

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

ÉTUDE CRITIQUE
SUR
LA DETTE PUBLIQUE
DE LA CHINE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mercredi 26 juin 1918, à 3 heures

PAR

LONG CHAO KANG

Président : M. HITIER, professeur

Suffragants { *MM. FERNAND FAURE, professeur*
JÈZE, professeur

PARIS

JOUBE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, VI^e

—
1918

THÈSE
POUR
LE DOCTORAT

FACULTÉ DE DROIT DE L'UNIVERSITÉ DE PARIS

ÉTUDE CRITIQUE
SUR
LA DETTE PUBLIQUE
DE LA CHINE

THÈSE POUR LE DOCTORAT

Présentée et soutenue le mercredi 26 juin 1918, à 3 heures

PAR

LONG CHAO KANG



Président : M. HITIER, professeur

Suffragants { *MM. FERNAND FAURE, professeur*
JÈZE, professeur

PARIS

JOUBE & C^{ie}, ÉDITEURS

15, RUE RACINE, VI^e

1918

dont il était géré. De là les concussions de toutes sortes qui se sont multipliées, surtout depuis une cinquantaine d'années, parce qu'aucun contrôle sérieux n'était exercé sur l'entrée et la sortie des deniers publics, qui furent détournés par ses agents sans que l'on sache comment ils étaient dépensés.

Cependant, tandis que dans les autres pays, la France, par exemple, la dette publique existait déjà depuis plusieurs siècles, l'Etat chinois, malgré sa désorganisation financière, ne fut reconnu débiteur qu'à partir d'une date relativement récente : 1865.

Ce n'est qu'au moyen de la réduction des travaux publics que les dynasties antérieures purent équilibrer leurs budgets.

Sous la dynastie Mandcheoue (1644-1911) et avant l'ouverture aux étrangers des ports de commerce chinois (1840), on pouvait encore combler le déficit budgétaire en recourant au procédé traditionnel de réduction des dépenses publiques. Mais depuis une cinquantaine d'années, cette réduction est devenue de plus en plus difficile, devant la concurrence économique des pays étrangers.

La situation financière devint encore plus difficile à partir de la seconde partie du règne Kouang Siu. Cependant malgré les indemnités que la Chine dut payer et les dépenses exigées par sa réorganisation, le budget, jusqu'à la guerre sino-japonaise, présentait encore un excédent de près de treize millions de taëls (1), ou d'environ 45.500.000 francs.

1. Le cours moyen du taël est de 3 fr. 50.

Sans compter l'indemnité de deux cent-cinquante millions de taëls ou 875 millions de francs qu'il a fallu payer au Japon et la perte des territoires cédés aux diverses puissances, depuis le traité de Simono-saki de 1895, la Chine a dû contracter des emprunts importants pour organiser son armée, construire des ports, créer des réseaux télégraphiques, des administrations postales, des lignes de navigation et des voies ferrées.

Les embarras financiers ont surtout grandi depuis l'affaire des Boxers. Cette insurrection a imposé à l'Empire une indemnité de quatre cent-cinquante millions de taëls ou un milliard 475 millions de francs représentant une charge annuelle de près de trente trois millions de taëls ou 115.500.000 francs. Pour faire face à ces charges nouvelles, il a fallu créer de nouvelles ressources : le droit de la licence des jeux, l'émission des billets de loterie, l'élévation des droits sur le sel et sur l'opium, l'établissement de nouveaux impôts sur le riz, le sucre, le tabac, la soie, les bijoux, etc.. En 1903, le déficit budgétaire atteignait déjà trente millions de taëls ou 105 millions de francs.

Les dépenses publiques ont encore augmenté plus considérablement depuis 1906, date de la réorganisation ou de la préparation du gouvernement constitutionnel.

Dans notre étude, après avoir fait l'histoire de la dette publique et indiqué son état actuel, nous montrerons les critiques que soulèvent les particularités du régime financier chinois en le comparant à celui

des pays qui jouissent d'une meilleure gestion. Puis, en face des dangers que présente pour elle sa dette extérieure, nous rechercherons si la Chine ne pourrait pas s'y soustraire et dans une dernière partie nous examinerons les réformes financières proposées depuis un certain temps par nos compatriotes.

— 61 —

ÉTUDE CRITIQUE
SUR
LA DETTE PUBLIQUE
DE LA CHINE

PREMIÈRE PARTIE
Historique de la dette chinoise et son
état actuel

CHAPITRE PREMIER
HISTORIQUE DE LA DETTE CHINOISE

SECTION PREMIÈRE
DYNASTIE MANDCHEOUE

I. — *Règne de Tao-Kouang (1821-1851)*

La plus grande partie de la dette a été contractée pour le paiement des indemnités. Depuis le règne de Tao-Kouang jusqu'à la fin du règne de Kouang Siu, les indemnités principales que les puissances étrangères ont imposées à la Chine peuvent être divisées en cinq séries. L'indemnité de la guerre d'opium, de 1840, l'indemnité de la guerre avec la France et l'Angleterre (1858-1861), l'affaire du Tonkin, la

guerre sino-japonaise et l'affaire des Boxers. La totalité de ces indemnités atteint une somme de 744 millions de taëls (Haikwentaëls), soit 2 milliards 604 millions de francs.

Les pays étrangers ayant du crédit solide ont parfois payé des indemnités beaucoup plus fortes. Ainsi la guerre franco-allemande a coûté à la France une indemnité de cinq milliards de francs. Mais la France l'a complètement liquidée peu de temps après la guerre et sa situation financière est redevenue normale. En Chine, au contraire, le paiement des indemnités est échelonné sur quelques dizaines d'années, ce qui a entraîné des conséquences fâcheuses, par suite de la mise en gage de certaines de nos recettes.

Si nous examinons les relations de la Chine avec les puissances étrangères, nous pouvons classer leurs manières de procéder jusqu'ici en trois phases : Leur politique dans la première phase consistait à importer chez nous leurs marchandises. Puis, pour mieux placer leurs capitaux et leurs marchandises, elles ont provoqué des conflits avec les autorités afin d'imposer à la Chine l'ouverture de certains ports de commerce et la cession de certains territoires. Cela ne leur suffisant pas, puisqu'en Chine, les commerces sont localisés à cause de l'incommodité des communications, elles ont cherché à pénétrer à l'intérieur de notre territoire. Pour atteindre ce but, elles ont suscité d'autres prétextes pour mieux exiger la cession de certains avantages spéciaux. Ainsi, la concession de chemins de fer, de mines de charbons,

la limitation de l'influence de chacune à certaines provinces.

Sans insister davantage sur l'histoire générale des rapports commerciaux de la Chine avec les puissances européennes, bornons-nous à montrer — et ceci touche directement à notre étude — que les charges financières lui ont été principalement imposées par ses relations extérieures.

Si le programme en cette matière a pu être résumé dans la double formule, « il faut obtenir de la Chine qu'elle s'ouvre et de l'Europe qu'elle n'empiète pas », il s'en faut qu'en fait il ait été respecté. C'est, par exemple, en méconnaissant tous les principes de la civilisation que l'Angleterre, par la guerre de l'Opium, a imposé à la Chine sa drogue empoisonnée. En 1837, à la suite de la contrebande de l'opium à laquelle les étrangers, surtout les Anglais, se livraient à Canton, la cour de Pékin envoie dans cette ville le commissaire Lin, qui devint plus tard vice-roi de cette province. Celui-ci fit confisquer et brûler l'opium de contrebande. Le surintendant anglais, ou chef de commerçants anglais, approuvait lui-même cette mesure parfaitement légale, car le commerce d'opium nuisait aux véritables intérêts du commerce honnête en Chine.

Le commerce anglais avec la Chine, momentanément interrompu, fut repris, mais les marchands contrebandiers avaient leurs représentants au Parlement de Londres et l'Angleterre était décidée à demander, à la cour de Pékin, l'annulation de toutes

restrictions que celle-ci avait prises contre ses marchands.

Par suite de cette hostilité, les crimes se sont perpétrés fréquemment entre les Chinois et les marchands anglais.

En usant de son droit de souveraineté sur son propre territoire, le gouvernement chinois pouvait punir ces crimes commis par les étrangers aussi bien que par ses nationaux, puisque jusque-là la question de la juridiction consulaire n'avait encore été réglée par aucun texte. Or, le gouvernement anglais avait ordonné à ses navires à Canton de refuser la demande de livraison de criminels. Le 3 novembre 1839, un matelot était accusé de meurtre, le vice-roi de Canton envoie à l'encrage anglais quelques navires de guerre pour appuyer sa demande, les navires de guerre anglais ouvrent le feu, la guerre est déclarée.

L'affaire se termina par le traité de 1840, imposant à la Chine une indemnité de 26 millions de taëls ou 91 millions de francs, dont une partie était allouée aux contrebandiers, comme dédommagement de la destruction de leur stock d'opium. La Chine dut, en outre, ouvrir cinq de ses ports au commerce anglais.

II. — Règne de Hien-Fong (1851-1861).

La guerre sino-anglaise de 1860 a eu un caractère aussi odieux que la guerre précédente.

Dans la matinée du 8 octobre 1856, un navire bat-

tant pavillon anglais, mouillait devant Canton. L'équipage se composait exclusivement de matelots chinois. Un Irlandais, âgé de vingt-quatre ans, fut indiqué comme propriétaire du navire, mais il était absent du bord quand les autorités firent abaisser le pavillon anglais et procéder à l'arrestation de 12 matelots accusés de piraterie.

D'ailleurs ce navire n'était plus en droit de porter le pavillon britannique, puisque, ainsi que le reconnut le plénipotentiaire anglais, sa licence était expirée depuis douze jours.

Malgré ces aveux publics et unanimes des autorités anglaises, le gouvernement de Londres dénia, aux autorités indigènes, le droit d'arrêter les criminels chinois sur un navire battant pavillon britannique, bien que ce pavillon fût illégitimement arboré par un navire indigène dont un sujet chinois était le véritable propriétaire.

Dès le lendemain du traité de Nankin, en 1842, l'Angleterre cherchait déjà un prétexte pour infliger au gouvernement chinois une autre défaite sûre et écrasante, afin de lui extorquer d'autres privilèges. Mais le prétexte avait été vraiment mal choisi !

Avant sa deuxième expédition, le gouvernement anglais proposa aux Etats-Unis et à la France d'y coopérer. Les Américains ne voulant pas endosser la responsabilité d'une guerre injuste, repoussèrent cette proposition, la France au contraire, l'accepta sous prétexte de venger le meurtre d'un commissaire français : l'abbé Chapdelaine.

Ce conflit terminé par le traité de Pékin, 1860, coûta à la Chine l'ouverture de sept nouveaux ports commerciaux et une indemnité de seize millions de taëls ou 56 millions de francs dont la moitié à la France et l'autre à l'Angleterre. Aussitôt la conclusion de la paix, cinq cent milles de taëls furent payés à Tien-Tsin, et 330 milles payés à Canton, le reste était garanti par les droits de douane, dont un quart devait être, tous les trois ans, affecté au règlement définitif de l'indemnité. Le dernier versement eut lieu en 1866, c'était la première fois que la dette publique chinoise avait été gagée par les droits de douanes maritimes. Etablies en 1842, celles-ci avaient, avant cette guerre, été administrées d'abord par de notables marchands et ensuite par les fonctionnaires choisis par le gouvernement chinois. Lorsque les Européens sauvèrent Shanghai d'une invasion des Taïpings rebelles, la désorganisation douanière était telle que les droits n'étaient plus perçus. En 1854 il fut convenu entre le Taotaï de cette ville et trois consuls (français, anglais et américain) que ces droits seraient perçus sous le contrôle étranger. Chacun de ces trois pays nomma donc un inspecteur. Plus tard ils obtinrent que ce système de perception fût successivement étendu à tous les ports ouverts au commerce étranger. D'un commun accord, l'inspecteur anglais qui seul des trois inspecteurs possédait à fond la langue indigène, prit la responsabilité de l'organisation.

III. — *Règne de Tong-Tché (1862-1874)*

Mais jusque-là, la Chine pouvait payer les indemnités et les dépenses militaires avec ses recettes annuelles, sans augmentation d'impôts, ni emprunts.

Les premiers emprunts extérieurs ont été occasionnés par l'expédition de la province de Sin-Kiang, en 1865. Pour solder cette dépense militaire, une somme de deux millions de taëls ou sept millions de francs, fut empruntée aux marchands russes, dont le remboursement était réparti pour une moitié entre les diverses provinces, l'autre moitié étant garantie par les revenus des douanes maritimes.

De même furent contractés, près de commerçants étrangers et garantis par les produits de douanes, en 1867, l'emprunt de 360 milles livres sterling, en 1874, celui de deux millions de taëls à la suite de l'insurrection de la province de Kansou et celui de six cent milles livres sterling pour la dépense de l'île Formose.

IV. — *Règne de Kouang-Siu (1875-1908)*

Depuis le règne de Kouang-Siu, les emprunts publics sont devenus plus fréquents et considérables. En 1875 fut engagé un emprunt extérieur de cinq millions de taëls ou 17.500.000 francs, garanti par les revenus des douanes maritimes de quatre ports de commerce (Wen-Tcheou, Canton, Shanghai et Hankeou).

L'année suivante, à la suite du meurtre d'un commis du consulat anglais, dans la province de Yennan, les deux gouvernements arrivèrent à l'accord du 13 septembre 1876, à Chefoo. Outre le paiement d'une indemnité, la Chine dut abolir le droit de Likin dans les concessions et ouvrir quatre ports nouveaux au commerce international.

En 1877, l'insurrection de la province d'Ili nécessita un emprunt de 1.500 milles livres sterling émis à la Hong-Kong and Shanghai Bank, amortissable tous les six mois et gaganti lui aussi par les revenus douaniers des quatre ports précédemment cités. En 1878, deux emprunts occasionnés par les dépenses militaires furent conclus avec les Allemands, dont le premier pour 2.500 milles de marcks et le second, 540 milles de livres sterling, tous deux garantis par les produits des douanes maritimes. Un emprunt à 7 o/o avait été émis en 1879 à la Hongkong and Shanghai Bank avec les mêmes sûretés. Pour la nouvelle expédition, dans la province d'Ili, en 1881, la Chine s'engagea vis-à-vis de la Russie pour une somme de 1.431.664 livres sterling. Cette dette était contractée à titre de remboursement des dépenses militaires causées à la Russie et d'indemnité allouée aux victimes russes. Elle était remboursable, quatre mois après l'engagement, tous les quatre mois pendant deux ans.

L'affaire du Tonkin causa à la Chine une perte équivalant au paiement d'une lourde indemnité, puisque, par suite de l'établissement du protectorat

français en Annam. elle perdit le tribut que ce pays lui payait.

En dehors de cette perte annuelle, cette affaire lui imposa plusieurs emprunts, notamment celui de 7 o/o de 115. 680 livres sterling contracté en 1886 près de la Hongkong and Shanghai Bank, etc.

Tous les emprunts dont nous venons de parler avaient été engagés directement et sans intermédiaire avec ou un plusieurs marchands étrangers, ou une banque étrangère. Ce n'est qu'à partir de 1887 que les emprunts publics chinois ont pris la forme indirecte ou ont été conclus par l'intermédiaire d'un syndicat d'émission. En 1887, un emprunt or 5 1/2 o/o fut contracté avec un syndicat allemand pour cinq millions de marcks, à la suite des dépenses occasionnées par l'affaire du Tonkin. Il était remboursable en dix fractions égales, de 1893-1902 et garanti par les revenus douaniers de la province de Tchili.

En 1894, un emprunt argent de 40.875.000 francs fut contracté par l'intermédiaire de la Hongkong and Shanghai Bank.

La dette a subi une rapide augmentation depuis 1895. Comme l'Annam, un autre pays tributaire, la Corée, se trouve convoitée par le Japon. Ce fut la cause de la guerre sino-japonaise, terminée par le traité de Simonasaki (du 17 avril 1895).

Dans ce traité, la Chine abandonnait ses droits de suzeraineté sur la Corée, désormais indépendante, cédait au vainqueur la presqu'île de Liao-Toung, les Pescadorez, l'île de Formose et consentait au paiement

d'une indemnité de deux cent millions de taëls. A cette indemnité il faut ajouter cinquante millions de taëls pour les frais d'occupation de Liaotong et Wei-Hai-Wei, servant de garantie au paiement de l'indemnité. Le Japon appauvri par cette guerre, avait hâte de toucher l'indemnité ; ainsi le délai fixé pour le paiement 1895-1902 était-il si court que la Chine ne put tenir ses engagements.

En outre, le traité (art. 4) stipulait que la première série de paiement d'indemnité sera faite sans intérêt, mais que le reste portera intérêt 5 o/o, à moins que la Chine ne payât la totalité dans un délai de trois ans, à partir de la signature du traité, auquel cas il n'y aurait aucun intérêt à payer.

En 1895, lorsque le terme du premier paiement approcha, le gouvernement n'avait d'autre moyen d'exécuter ses engagements que de recourir aux emprunts. Au commencement de cette année (février) un emprunt or 6 o/o de 55 millions de francs fut émis par l'intermédiaire de la Hongkong and Shanghai Bank, grâce aux démarches de l'inspecteur général des douanes maritimes. Le gouvernement ayant confiance en lui voulut encore prendre l'inspecteur général M. Wede comme intermédiaire pour régler le paiement de l'indemnité. Mais la France, l'Allemagne et la Russie ne voulant pas laisser l'Angleterre jouer seule un rôle aussi important, s'élevèrent contre cette prétention. Chacun de ces pays cherchait à profiter de l'occasion pour accroître son influence. Le ministre russe à Pékin offrit au gouvernement un

emprunt 4 0/0 au pair. Cette proposition fut acceptée. Mais la Russie n'avait pas de ressources disponibles suffisantes et elle ne put prêter à la Chine qu'en empruntant, elle même, à un pays. Elle dut donc s'entendre et se concerter avec la France.

L'émission eut lieu à Paris, Saint-Petersbourg, Genève, Bruxelles, Amsterdam (19 juillet 1895). Le syndicat d'émission composé des principales banques de Paris et de Saint-Petersbourg, acheta au gouvernement chinois les quatre cents millions de francs au prix de 94 1/8 et l'émission fut faite au prix de 99,20 pour cent ou 496 francs par obligation non libérée de 500 francs et de 98,80 pour cent ou 494 francs par obligation entièrement libérée à la première répartition. L'emprunt était remboursable au pair en trente-six ans à partir de 1896 par tirage au sort annuel. L'amortissement ne pouvait être augmenté et l'emprunt ne pouvait être converti ni remboursé pendant une période de quinze ans, c'est-à-dire avant le 1^{er} janvier 1910.

Le nombre d'obligations mises en souscription était de 800.000, il en fut souscrit 11.936.000 par 330.726 souscripteurs. La plus grande partie des fonds provenant de l'emprunt fut envoyée aux banques anglo-chinoises pour le compte du gouvernement chinois.

Cet emprunt avait une double sûreté, puisqu'il était garanti à la fois par l'Etat russe et nos produits douaniers.

Presque au même moment (juillet 1895) deux

autres emprunts, chacun pour une somme d'un million de livres sterling ont été contractés l'un par Chartered Bank et l'autre par Arnold Kerberg et C^{ie}.

La totalité de ces trois emprunts, destinés au paiement de l'indemnité de 1895, s'élevait à 450 millions de francs. Mais le paiement effectif de l'indemnité était seulement de 187.500.000 francs, le reste, soit 262.500.000 francs a ainsi disparu sans que personne ait pu savoir sa destination.

En mars 1896, arrive le terme du deuxième remboursement de l'indemnité, le gouvernement toujours sans ressources disponibles, continua à emprunter. L'Angleterre et l'Allemagne, jalouses de l'emprunt franco-russe, vinrent lui offrir leurs capitaux. Mais les conditions d'emprunt, préparées par la Asiatische Bank et la Hongkong and Shanghai Bank, étaient beaucoup plus onéreuses que celles de l'emprunt franco-russe ; au lieu de 4 o/o aux prix de 94 1/8, l'emprunt offert par les banquiers anglais et allemands, était à 5 o/o au prix de 89 1/2. Le gouvernement chinois le refusa. Le ministre français à Pékin voulut profiter de cette occasion pour enlever à l'Angleterre certains intérêts en Chine, il informa la cour de Pékin que le gouvernement français se porterait comme garant pour faciliter le nouvel emprunt si la Chine pouvait consentir à nommer, dorénavant, un Français au poste d'inspecteur général pour les douanes maritimes, nouvellement établies. De son côté, de peur de perdre son influence, l'inspecteur général anglais, M. Wede, intervint à

titre de conseiller des représentants des banquiers anglais et allemands, et finalement l'emprunt fut contracté au prix de 94 et au taux d'intérêt 5 o/o pour un capital de seize millions de livres sterling, soit quatre cents millions de francs.

Le troisième paiement de l'indemnité de 16 millions de taëls ou 56 millions de francs, avait été effectué au moyen d'une émission d'obligations du Trésor qui, malgré son peu de succès, rapporta près de 20 millions de taëls ou d'environ 70 millions de francs. C'était la première émission d'un emprunt intérieur. Le capital demandé par le gouvernement était de 100 millions de taëls divisés en trois sortes d'obligations de 100 taëls, de 500 taëls et de 1.000 taëls. La période d'amortissement était de 1907 à 1916.

Lors du quatrième paiement en 1898, le gouvernement avait hâte de se débarrasser du poids des intérêts de l'indemnité et de contracter un emprunt élevé pour s'en débarrasser et reprendre le territoire occupé par le vainqueur. Les puissances européennes essayèrent d'abord d'abuser de nos besoins en nous imposant des conditions onéreuses. Finalement notre gouvernement s'adressa, pour la deuxième fois, au même groupe des banques anglo-allemandes pour 16 millions de livres sterling : 400 millions de francs.

L'indemnité de la guerre sino-japonaise, était ainsi complètement payée, mais le gouvernement chinois eut le grand tort de contracter ce quatrième emprunt. S'il reprit au Japon le territoire de Wei-Hai-Wei, qu'il occupait, il le céda à l'Angleterre comme récom-

pense de l'emprunt. D'autre part alors que les six derniers paiements de l'indemnité représentaient au total 25 millions de taëls, chiffre qui devait être réduit du fait de chaque paiement à une somme qui n'atteignait plus que 20 millions de taëls, l'emprunt anglo-allemand 4 1/2 o/o nous imposait, pendant cinq ans, un intérêt de près de 3 millions de taëls. Ensuite le nouvel emprunt anglo-allemand était émis au prix de 94, ce qui nous causait une perte de 6 millions de taëls. Enfin dans le traité de Simonosaki il était stipulé que l'indemnité de 200 millions ainsi fixée en koupon taëls, serait payée d'après le cours au jour de la signature du traité, quelle que soit l'époque de paiement ; au contraire, dans le contrat d'emprunt anglo-allemand, le prix du taël était calculé d'après le cours du jour de l'amortissement, ce qui par suite de la baisse de l'argent nous obligeait à payer un supplément de près de 10 millions de taëls.

Tableau de la dette extérieure au 1^{er} janvier 1899
(en francs)

Empr. 5 1/2 o/o 1887 All.....	6.250.000
« 7 o/o 1894 Hongkong and Shanghai Bank.....	40.875.000
« 6 o/o 1895 Chertered Bank.....	25.000.000
« 6 o/o « Arnold Kerberg et Cie....	25.000.000
« 6 o/o « Hongkong and Schanghai Bank.....	75.000.000
« 4 o/o « Franco-russe.....	400.000.000
« 5 o/o 1896 Anglo-allemand.....	400.000.000
« 4 1/2 o/o 1898 »	400.000.000
TOTAL.....	1.372.125.000

Tableau des annuités pour chaque emprunt

EMPRUNT	PÉRIODE d'amortissement	ANNUITÉS (en francs)
Emp. 5 1/2 0/0.....	1899-1902	793 000
« 7 0/0.....	« 1914	17.784.000
« 6 0/0.....	« 1915	11.520.000
« 6 0/0.....	« «	11.534.000
« 6 0/0.....	« «	33.587.000
« 4 0/0.....	« 1943	653.519.000
« 5 0/0.....		
« 4 1/2 0/0.....		
TOTAL.....		
		728.737.000

L'ensemble du service de ces huit emprunts est de 22.270.000 taëls pour 1899 ; il s'élève à 24 millions 500.000 taëls en 1901 pour atteindre son point culminant en 1905, soit 25.770.000 taëls.

A partir de 1906, la charge de cette dette extérieure s'est abaissée graduellement ; elle n'était plus que de 23.700.000 taëls en 1910 et de 20.200.000 en 1915. Entre 1916 et 1932 elle sera de 19.190.000 taëls.

La dernière annuité de l'emprunt anglo-allemand est fixée à 1943. De 1935 à 1942, l'annuité totale s'abaissera à 6.070.000 taëls et pour finir à 1 million 010.000 taëls en 1943, date à laquelle toute notre dette extérieure engagée avant 1898, se trouvera remboursée.

Seulement, à ce propos, il faut citer deux emprunts spéciaux de chemins de fer contractés également en 1898, dont l'un avec un capital de 4.500.000 livres sterling, était destiné à la construction de la ligne Pékin-Hankeou et l'autre avec un capital de 2 millions 300.000 livres sterling dit de Newchwang.

Les obligations du premier de ces deux emprunts avaient été émises en grande partie en France, en Belgique, en Hollande et en Suisse par l'intermédiaire du Syndicat franco-belge, concessionnaire de cette ligne. Outre la garantie générale du gouvernement impérial, cet emprunt bénéficia d'une garantie spéciale en premier rang sur ladite ligne de chemin de fer et de ses produits.

Quant aux huit emprunts dont nous avons précédemment parlé, tous sont garantis par les douanes maritimes, avec cette particularité que le dernier emprunt 4 1/2 0/0 anglo allemand a été non seulement garanti par les recettes douanières, mais encore par les droits de Likin de sept villes, dont quatre sur marchandises (Soutcheou, Song-Kiang, Kieoukiang, Tchétung) et trois sur le sel (I-Tchang, Hankeou, Ta-Tung). La perception de ces droits de Likin est confiée, par le contrat d'emprunt, à l'inspecteur général des douanes intérieures).

Le second grand événement qui causa une indemnité excessive, que les treize puissances nous ont imposé, est celui du soulèvement des Boxers, 1901. Cette indemnité est de 450 millions de taëls, environ 62.329.000 livres sterling payables en trente-neuf ans avec les intérêts à 4 0/0, ce qui porte la dette, de ce fait, à 66.500.000 livres sterling, répartie en cinq tranches d'amortissement de 10.250.000, 9.000.000, 22.500.000, 7.500.000 et 17.250.000 livres sterling.

Cette indemnité était garantie par les droits de douanes extérieures, intérieures et les droits sur le

sel, sauf le prélèvement des prêteurs, antérieurement garantis par les mêmes produits.

Le service de cette indemnité est réparti entre 19 provinces pour un montant annuel de 18 millions de taëls.

Voici les périodes de ces cinq tranches de paiement et leurs annuités (en liv. st.).

ORDRE de paiement	Somme à payer	Période	Annuités, (paiement du capital en pour 100)
1 ^{er} paiement.....	10.250.000	1902-1940	1.106
2 ^e »	9.000.000	1911 »	1.783
3 ^e »	22.500.000	1915 »	2.256
4 ^e »	7.500.000	1916 »	2.401
5 ^e »	17.250.000	1932 »	9.449
	66.500.000		

L'échelonnement du paiement de cette indemnité sur une période de trente-neuf ans a pour but d'alléger la charge qui en résulte pour le budget. Pendant la même période, en effet, nous avons encore d'autres emprunts à amortir, puisque les emprunts occasionnés par la guerre sino-japonaise ne seront complètement remboursés qu'en 1943.

Le tableau suivant indique la proportion et le montant d'allocation aux divers pays tels qu'ils ont été fixés par la décision du corps diplomatique de Pékin en séance du 14 juin 1902 :

PAYS	PROPORTION en o/o	MONTANT en Haikwentaëls	MONTANT en monnaie étrangère
Allemagne.....	20.015,67	90.070 515	298.166.423,93mk.
Autriche-H.....	0.889,76	4.003.920	10.394.092,40 kr.
Belgique.....	1.885,41	8.484.345	31.816 293,75 fr.
Espagne.....	0.030,07	135.315	507.431,25 pe.
Etats-Unis.....	7.391,79	32.939.055	20.440.978,81 D.
France.....	15.750,72	70.878.240	265.793.400,00 fr.
Angleterre.....	11.290,01	50.620.545	7.593.080,19 l. s
Portugal.....	0 020,50	92.250	13.837,17 »
Italie.....	5.914,89	26.617.005	99.803.768,75 l.
Japon.....	7.731,80	34.793.100	48.950.891,70 y.
Hollande.....	0.170,80	182.100	1.404.651,60 fl.
Russie.....	28.971,36	130.371.120	180.084.021,44 ks.
Suède-Norvège...	0.015,96	62.820	9.423, l. s
Divers.....	0 033,26	149.870	22.450,10 »

Au terme du traité de 1901 ces indemnités seront payées en or, c'est-à-dire que la Chine doit convertir en or la somme exprimée dans le tableau ci-dessus en taëls d'argent pour effectuer le payement des annuités quel que soit le prix du taël.

Le prix du taël au moment de la signature du traité était le suivant :

Un taël (Haïkwentaël) valait :

francs.	3,5
mark	3,55
dollar.	0,743
Shilling	3,
rouble	1,412
Kroner	3,750
gulden	1,796
yen	1,407

Par la négligence des représentants chinois, chargés de conclure le traité il fut laissé insérer dans celui-ci un terme obscur et dangereux, qui a fait

l'objet de discussions pendant plus de trois ans. C'est seulement en 1904 (septembre) qu'intervint un accord d'après lequel les indemnités seront payées en or et le taël sera calculé d'après le cours moyen des trois années (1902-1904), mais pendant ces trois années pour une annuité de 56 millions de taëls, nous avons déjà payé, à raison de la différence du change des monnaies, un supplément de 10.400.000 taëls. Cela fait plus de 3.400.000 taëls par an. Même à supposer que le change du taël ne baisse pas, jusqu'au dernier paiement, le capital et les intérêts s'élèveront à un montant de 900 millions de taëls, et il faudra payer comme supplément plus de 200 millions de taëls !

Le supplément de 10.400.000 taëls ci-dessus indiqué a été réparti entre les diverses provinces, mais les gouvernements locaux n'ont pu, ou n'ont pas voulu le payer. La cour de Pékin fut donc obligée de recourir aux emprunts. Un emprunt 5 o/o au prix de 97 pour un capital d'un million de livres sterling fut contracté en octobre 1905 par la Hong-kong and Shanghai Bank, le dernier amortissement aura lieu en 1927.

En somme, ces deux grands événements (guerre sino-japonaise et affaire des Boxers) nous ont imposé une charge annuelle de près de 42 millions de taëls ou 147 millions de francs.

Voici le tableau des charges annuelles à partir de 1916 ; (nous ne nous occuperons pas, dans ce tableau, des cinq premiers emprunts de la guerre

sino-japonaise qui ont été complètement amortis en 1915.)

ANNÉES	Annuités des 3 derniers emprunts de la guerre sino-japonaise : Empr. franco-russe, et 2 emp. anglo-allemands (en taëls)	Annuités des emprunts de boxers (en taëls)	TOTAL
1916-1930... (chaque année)	18.500.000	24.483.800	42.983.800
1931.....	18.400.000	»	42.883.800
1932.....	7.500.000 (il ne restera que 2 empr. anglo-allemand.)	35.350.150	42.850.150
1933.....	6.800.000 (il ne restera que le 2 ^e empr. angl.-all.)	»	42.150.150
1934-1940... (chaque année)	5.900.000	»	41.250.150
TOTAL : 25 années...	351.500.000	709.892.150	1.061.390.150
=	1230.250.000 fr.	2.484.622.525	3.714.572.525 fr.

La durée d'amortissement la plus longue est celle du deuxième emprunt anglo-allemand qui n'aurait dû être complètement amorti qu'en 1943. Mais depuis 1902, on a payé plus d'annuités qu'il n'en avait été fixées dans le contrat pour qu'il puisse prendre fin en même temps que celui des boxers.

Voici la totalité de notre dette extérieure occasionnée par ces deux grands événements (en taëls) :

EMPRUNT DE LA GUERRE sino-japonaise	EMPRUNT DE BOXER	
Capital : 320.000.000	Capital : 450.000.000	770.000.000
Intérêts : 352.000.000	Intérêts : 532.000.000	884.500.000
		1.654.000.000
		5.789.000.000 fr.

C'est une dépense considérable dont la Chine n'a profité ni directement ni indirectement. Bien plus, ces deux circonstances ont compromis nombre d'intérêts financiers, commerciaux, industriels en même temps qu'ils ont rendu plus difficiles nos réformes.

Depuis la guerre sino-japonaise il a été continuellement question, chez nous, de la construction de voies ferrées, mais pour mieux examiner l'évolution politique en cette matière, nous consacrerons, plus loin, une section spéciale aux emprunts émis à ce propos.

V. — Règne de Siuen T'ong (1909-1911)

Nous avons montré que le déficit budgétaire de la dynastie mandcheoue ne cesse pas d'augmenter depuis 1895, surtout sous le règne de Siuen T'ong. Cette période, est en effet, celle qui avait été prévue pour la réorganisation générale et la préparation du gouvernement constitutionnel entre les années 1906 à 1914.

Parmi les réformes préparées pendant la première année (1906), il y avait deux grandes réformes financières : la réforme budgétaire consistant à établir un gouvernement responsable, et la réforme des finances locales par l'envoi d'inspecteurs des finances dans diverses provinces pour vérifier et apurer leurs dépenses et leurs recettes.

Cette deuxième opération ne fut terminée qu'en 1910. Le gouvernement soumit, pour la première fois en 1911, au contrôle législatif, un budget préparé

d'après les indications fournies par les inspecteurs des finances relativement aux budgets provinciaux de 1908.

Pour ne pas sortir de la limite de notre étude, nous nous bornerons à indiquer les chiffres de recettes et de dépenses pendant l'exercice 1911. La totalité des recettes était de 290 millions de taëls et celle des dépenses, 350 millions de taëls, soit déficit pour 60 millions de taëls. Dans le budget des dépenses le service de la dette extérieure était l'article le plus important (44.300.000 taëls).

Voici les mensualités de la dette extérieure en 1911 (emprunts de la guerre sino-japonaise et les emprunts de Boxers).

Janvier	2.900.000	taëls
Février	900.000	—
Mars	2.970.000	—
Avril	2.650.000	—
Mai	3.100.000	—
Juin	3.100.000	—
Double juin	7.550.000	—
Juillet	2.900.000	—
Août	4.100.000	—
Septembre	2.900.000	—
Octobre	4.050.000	—
Novembre	5.680.000	—
Décembre	2.900.000	—
Total	<u>44.300.000</u>	—
	155.050.000	frs.

Ce sont les sommes que nous devons déposer chaque mois dans les banques étrangères indiquées dans les contrats des emprunts pour le service des annuités.

Pour terminer l'étude de la dette publique de la

dynastie mandcheou, il faut citer un autre emprunt qui fit l'objet de pourparlers pendant plusieurs années et qui a une importance considérable au point de vue diplomatique. C'est l'emprunt 5 o/o au prix de 95 contracté le 15 février 1911 par le groupe des banquiers de quatre puissances (France, Angleterre, Allemagne et Etats-Unis) et remboursable dans quarante-cinq ans pour un capital de 60 millions de dollars chinois.

Cet emprunt était gagé par les revenus de trois provinces mandcheoues et les produits de la gabelle des autres provinces. Il était destiné à la réforme monétaire et au développement industriel de ces trois provinces.

L'ambition des Japonais pour notre territoire mandcheou les avait poussé à critiquer cet emprunt. On écrivait dans les revues de 1911 : « Cet emprunt garanti par le revenu des provinces mandcheoues est engagé expressément pour diminuer l'influence du Japon et de la Russie sur cette partie du territoire en mettant en concurrence les deux grandes puissances. La Chine a eu tort de recourir aux autres puissances, parce qu'elle est maîtresse de son territoire. D'autre part la somme provenant de cet emprunt est destinée, pour deux tiers, aux dépenses de ces trois provinces, il est bien naturel qu'il soit garanti par les ressources de ce territoire, donc ce n'est pas une politique ingénieuse ! ». Ceci est exact, mais malheureusement nos petits voisins n'avaient pas dit tout ce qu'ils pensaient ! Si cet emprunt avait

réussi (1) et si notre gouvernement avait employé, en dépenses utiles, les $\frac{2}{3}$ des dollars empruntés, c'eût été une sage politique, parce que dans ces provinces nous n'avions engagé, jusque-là, que des capitaux très faibles, 2 o/o en comparaison avec les capitaux placés par nos ambitieux voisins !

SECTION II

LA RÉPUBLIQUE

Vers le mois de juin de 1911, le parti républicain commença à lutter contre la dynastie mandcheoue. M. Ly-Yuen-Hong fut choisi comme chef des révolutionnaires par les armées de Ou-Tchang, capitale de Houpé, le 10 octobre. Bientôt les républicains, après avoir occupé les provinces de Yang-Tsé et celles du Sud établirent le gouvernement républicain à Nankin (janvier 1912). Le dernier empereur Siuen T'ong fut détrôné le 12 février, mais l'unité ne fut rétablie qu'au 1^{er} avril.

Pendant son existence, le gouvernement de Nankin ne connut guère d'autres ressources que les emprunts et quelques contributions plus ou moins volontaires. Il reçut 8.660.065,31 dollars mexicains et 8.960.475 taëls, soit en tout 53.011.615 millions de francs, dont un million de livres sterling de l'emprunt belge, deux millions de taëls du groupe des quatre puissances (France, Allemagne, Angleterre et Etats-Unis), 1.442.500 taëls de l'emprunt japonais,

i. Voir plus loin.

500.000 taëls sur 5 millions empruntés par la chambre de commerce de Shanghai à la maison allemande Dechsechen, 5 millions de yeus pour l'emprunt de chemin de fer de Kiangsou fait à la maison japonaise Okura.

Il émit encore des billets militaires pour 4.990.000 dollars mexicains à 8 o/o, soit environ 12.500.000 francs, et un emprunt patriotique pour une somme de 1.646.790 dollars. C'était un début ruineux pour les finances de la jeune République.

De son côté, le gouvernement de Pékin faisait alors appel au groupe international, soit pour payer les troupes, celles de bannière mandcheou, celle de la garde et de l'armée régulière, soit pour commencer à les licencier, soit pour racheter les billets militaires de Shanghai et enrayer la menace de crise économique.

Le contrat d'emprunt monétaire du 15 février 1911 avait déclaré qu'il cesserait de produire ses effets s'il y avait un changement gouvernemental. Une fois la Révolution commencée, cet emprunt a donc été considéré comme nul.

Pour soutenir son existence, le gouvernement mandcheou voulut demander aux capitalistes français un emprunt de 10,000,000 livres sterling gagé par la totalité de l'impôt foncier ; mais cette dangereuse tentative fut arrêtée par les protestations publiques.

En ce moment, les puissances étrangères déclarèrent d'accord qu'aucune d'elles ne pourrait consentir d'emprunts à la Chine tant que l'un des deux gouvernements ne serait pas définitivement reconnu.

Ce fut un des motifs de notre rapide unification.

Avant même que celle-ci fût complètement réalisée, la question d'emprunt fut reprise aussitôt. Dans la crainte d'un nouvel échec, comme l'emprunt monétaire, notre gouvernement se décida à demander au groupe des quatre puissances l'admission de la participation de nos deux voisins, le Japon et la Russie ; le groupe international l'accepta sans difficulté. Le syndicat des quatre puissances se transforma donc en un syndicat de six Etats.

Avant cette participation du Japon et de la Russie, le gouvernement chinois refusa les conditions d'emprunts trop exigeantes du groupe des quatre puissances, pour accepter l'offre d'un syndicat belge qui était pourtant composé de capitalistes français, anglais et représenté par un Belge. Le groupe international protesta que la Chine avait accordé formellement au groupe international le droit de préférence pour l'emprunt monétaire. Le gouvernement annula alors le projet d'emprunt avec le syndicat belge et recommença ses pourparlers avec le groupe des quatre puissances.

Lors de la Conférence de Londres, composée d'hommes politiques plutôt que de capitalistes, un grand désaccord se manifesta entre les six puissances. D'une part les quatre puissances ne voulurent pas accepter la proposition du Japon et de la Russie qui consistait à limiter l'emploi des fonds empruntés à d'autres dépenses que celles des provinces mandcheoues. De leur côté, les deux dernières puissances

protestèrent contre la prétention des quatre puissances de réserver le droit d'émission à leurs banques. Finalement elles se mirent d'accord par une triple considération. D'abord ce conflit était nuisible non seulement à l'intérêt politique du Japon et de la Russie, mais aussi à l'intérêt économique des quatre puissances. Ensuite, cette participation du Japon et de la Russie avait été déjà formellement acceptée par les quatre puissances. Enfin, à cause des traités d'ordres divers, qui existaient déjà entre les six puissances, il y avait intérêt à se concilier. Ces raisons les amenèrent à une autre réunion de Paris, le 20 juin 1911.

Après la Conférence de Paris, les six puissances nous ont proposé des conditions d'emprunt inacceptables, dont voici les principales : 1° le montant de l'emprunt serait fixé à 600 millions de taëls ; 2° l'avance en serait faite en cinq années ; 3° l'emprunt serait émis par l'intermédiaire des six banques suivantes : la Hongkong and Shanghai Banking corporation, la Banque de l'Indo-Chine, les Asiatische Bank, la Banque des Etats-Unis, la Banque russo-chinoise et la Yokohama Spécie Bank ; 4° les puissances contrôleraient l'emploi de l'emprunt ; 5° l'emprunt serait garanti par les produits de la gabelle qui devraient être perçus par les représentants du groupe, comme l'administration des douanes maritimes. Une autre condition, encore plus arbitraire, voulait que la protestation de l'une de ces six puissances relativement à l'emploi de l'emprunt pût

entraîner la nullité du contrat. Cette clause inspirée par le Japon et la Russie se proposait d'empêcher que la somme empruntée fut employée au développement industriel de la Mandcheourie, de même que les quatre puissances n'auraient voulu la voir placer dans les provinces de leurs prétendues zones d'influence. Devant cette exigence, le ministre des Finances informa les représentants du groupe à Pékin, que le gouvernement chinois renonçant à l'emprunt des 600 millions de dollars, demandait seulement au groupe de continuer à lui accorder de petites avances de 6 millions par mois. Avant cette demande, notre gouvernement avait, en effet, déjà reçu du groupe des avances provisoires au milieu de 1912, pour une somme de 12 millions cent mille taëls. Mais le groupe voulut nous imposer ce grand emprunt en nous menaçant de refuser toute avance. Le ministre des Finances recourut alors à un emprunt spécial dit emprunt de Londres pour 60 millions de livres sterling (le 23 septembre 1912).

Cet emprunt spécial a pu réussir, parce que les capitalistes de Londres étaient mécontents de l'accaparement du groupe international, surtout de la Hongkong and Shanghai Bank.

En dehors de cet emprunt, les capitalistes de Londres convinrent encore avec le ministre des Finances de fonder une banque sino-anglaise spécialement chargée de l'émission de nos emprunts.

Mais le consortium, ou groupe des six puissances, protesta sous prétexte que l'emprunt de Londres,

garanti par les recettes de la gabelle, était incompatible avec l'indemnité des boxers, garantie par ces mêmes produits. C'était là une prétention misérable, puisqu'il était exprimé formellement dans le contrat d'emprunt que les capitalistes de Londres ne pourraient être payés sur les produits de la gabelle qu'après le prélèvement des créanciers qui étaient antérieurement garantis par ces mêmes recettes !

Malheureusement les charges de notre dette étaient à ce moment trop lourdes pour payer les annuités des grands emprunts, rembourser la dette à court terme et les petits emprunts contractés par le gouvernement de Pékin, d'octobre à décembre 1912. Il nous fallait 100.286.000 dollars, or les avances faites par les capitalistes de Londres de cette année ne montèrent qu'à 3 millions de livres sterling. Le consortium devait trouver là une occasion d'abuser de nos besoins !

En effet, en octobre 1911, étant dans l'impossibilité de régler les annuités, notre gouvernement avait demandé au corps diplomatique un délai d'un an. Ce délai fut accordé pour une cinquantaine de millions. Vers la fin de 1912, notre gouvernement ayant été obligé de demander un nouveau délai, le consortium le lui avait refusé catégoriquement.

On répétait alors que notre gouvernement était dans l'impossibilité de faire face à ses engagements et que si ses créanciers voulaient il pourrait être mis en faillite. Ces bruits trouvèrent échos dans le journal officiel de la légation de la Russie. Malgré ces

cris d'alarme de l'organe russe, notre emprunt de Londres et les deux emprunts autrichiens pour 750.000 livres sterling eurent lieu et furent même émis avant qu'une solution fût intervenue pour la question mongole qui divisait alors la Chine et la Russie. Ces émissions reçurent bon accueil.

Néanmoins le gouvernement sentait ne pouvoir se passer du consortium. Il recommença avec lui des pourparlers au sujet du grand emprunt. Mais le consortium souleva une autre difficulté. L'article 14 du contrat de l'emprunt de Londres réservait aux capitalistes qui l'avaient signé un droit de préférence sur les produits de la gabelle, par rapport aux créanciers des emprunts engagés entre la date de la signature de cet emprunt et celle de son dernier versement. Le consortium voulut que notre gouvernement enlevât ce droit aux capitalistes de Londres. En vue de se débarrasser de cette menace et de réserver les droits des créanciers de Londres, le gouvernement leur demanda un nouvel emprunt de 10 millions de livres sterling. Ils répondirent que par suite des événements des Balkans, ils étaient dans l'impossibilité de nous accorder ce nouvel emprunt et qu'ils préféreraient coopérer avec le groupe international.

Ces négociations aboutirent à un emprunt de 5 o/o dit *emprunt de réorganisation* pour 25 millions de livres sterling garanti par les revenus de la gabelle.

On peut se demander si vraiment le gouvernement était dans la nécessité d'en passer par les exigences

du syndicat international et s'il n'aurait pas pu trouver d'autres prêteurs. Il semble que par suite de la sécurité et de l'intérêt élevé qui lui assurent toujours bon accueil, notre émission aurait pu être faite par une autre voie. A ce moment même le consortium a rencontré des concurrents dans le monde entier. Ainsi en dehors du syndicat belge et des capitalistes de Londres dont nous avons déjà parlé, les banques parisiennes, des grands établissements du Canada nous ont offert chacun pour quelques dizaines de millions de livres sterling. On ne comprend pas pourquoi au lieu de recourir au consortium le gouvernement n'a pas accepté les offres de ces différents prêteurs moins exigeants que le groupe international.

Les produits de la gabelle constituent une recette importante de notre budget, notre gouvernement les a tous mis en gage pour cet emprunt de 25 millions de livres sterling, c'était une mesure aussi funeste que celle consistant à consentir à ne recourir qu'à certains capitalistes déterminés pour les emprunts d'une province déterminée. Le gouvernement s'est par là même interdit de contracter près d'autres banquiers que le consortium, des emprunts garantis par les mêmes produits.

De plus comme sur la somme provenant de cet emprunt, le consortium retenait les fonds nécessaires au service des annuités de la dette antérieure et au paiement de l'indemnité de la Révolution, il ne restait plus rien à la disposition du gouvernement !

Les indemnités réclamées par les différents Etats pour les dommages causés par la Révolution s'élevaient en effet aux sommes suivantes :

Japon.....	11.000.000	dollars
Allemagne.....	9.920.000	»
France.....	6.627.000	»
Russie.....	2.180.000	»
Angleterre.....	1.428.000	»
Etats-Unis.....	1.177.000	»
Belgique.....	580.000	»
Autriche.....	466.000	»
Danemark.....	460.000	»
Italie.....	200.000	»
Espagne.....	100.000	»
Hollande.....	68.000	»
Total....	34.200.000	dollars

Cette indemnité était encore plus injuste que celle des boxers. C'est ainsi que des étrangers ont réclamé 3 francs pour la perte d'une chose dont le prix courant était de 50 centimes. Bien plus, pendant les troubles des maisons furent mises à sac, expressément ouvertes pour demander de l'indemnité ! On ne peut s'empêcher de comparer la conduite des puissances à cette occasion, avec ce qui s'est passé aux Etats-Unis après la Guerre de Sécession. A la suite de celle-ci un certain nombre de citoyens anglais qui avaient éprouvé des dommages, demandèrent à leur gouvernement de réclamer de leur part des indemnités au gouvernement américain, mais il refusa de prendre leur cause en mains, leur conseiller de laisser au gouvernement américain la liberté de régler la question d'après sa propre législation ; vis-à-vis de la Chine, au contraire, les gouverne-

ments étrangers nous ont imposés, par la force, le paiement d'une indemnité arbitrairement fixée par eux.

Pour faire face aux dépenses ordinaires et au service d'amortissement de la dette, le gouvernement de Pékin attendait chaque mois des gouverneurs de province pour près de 13 millions de dollars. Depuis la Révolution, les gouverneurs locaux ne lui ont rien envoyé ou ne lui ont envoyé que des sommes insuffisantes.

Comme la somme provenant de l'emprunt de réorganisation était complètement retenue par le consortium, la question de l'emprunt monétaire interrompue par la Révolution fut reprise.

Nous avons vu qu'avant la participation du Japon et de la Russie au groupe international, des avances de l'emprunt monétaire et du développement industriel de Mandcheourie, avaient déjà été consenties. Depuis l'adhésion du Japon et de la Russie, le président Wilson a ordonné à la Banque des Etats-Unis de sortir du groupe, en 1913, parce que les trois puissances (la France, l'Angleterre et l'Allemagne) ont considéré que cet emprunt était un emprunt politique au lieu d'être un emprunt purement économique. Notre gouvernement a donc repris ses pourparlers avec les banquiers des cinq puissances. Le montant de l'emprunt fut élevé jusqu'à 25 millions de livres sterling et prit le titre d'emprunt de réforme monétaire.

Mais l'année suivante, 14 juin 1914, ce prétendu

l'emprunt de réforme monétaire se transforma en emprunt pour les dépenses générales. Voici les causes de cette transformation : d'abord, parce que le consortium des cinq puissances exigeait de nous la publication et l'exécution immédiate des mesures de réforme monétaire. Or, à ce moment les enquêtes sur la situation monétaire n'étaient pas encore terminées et par conséquent il était impossible de fixer aucune mesure de réforme. D'autre part nos emprunts à courte durée étaient arrivés à échéance pour une somme considérable. Pour faire face au remboursement de cette dette à courte échéance et aux autres dépenses ordinaires, le ministre des Finances demanda au groupe international de remplacer l'emprunt spécial de réforme monétaire par un emprunt général de 8 millions de livres sterling. Mais cet emprunt général lui-même s'est réduit à un versement effectif de 2 millions de livres sterling (juillet 1914) au lieu des 100 millions qui avaient été convenus. Il est intéressant de chercher les causes de cette réduction. Elles consistent : 1° dans l'influence exercée par les événements survenus entre le Mexique et les Etats-Unis et par l'affaire balkanique ; 2° dans le désir de nous empêcher de contracter d'autres emprunts, si le consortium avait en effet versé la totalité des 8 millions, notre gouvernement aurait pu rembourser complètement sa dette à courte échéance, et s'adresser ensuite à d'autres banques que le consortium et sous une autre dénomination que celle de réforme monétaire, ce qui aurait

empêché la reprise de la question de l'emprunt monétaire avec le consortium ; 3° dans le but d'exiger de nous le droit de contrôle de l'administration de la gabelle mise en gage pour l'emprunt monétaire et d'exercer peut-être quelque influence sur notre politique monétaire puisque lors de la discussion de cet emprunt les représentants du groupe international avaient déjà offert spontanément leurs conseils sur cette réforme ; 4° enfin dans l'intérêt que les banquiers du groupe avaient eux-mêmes à maintenir le projet de l'emprunt monétaire de 25 millions de livres sterling. Le prix du premier grand emprunt donné par notre gouvernement étant en effet de 84 0/0 et le taux d'émission au public par les banques de 90 0/0, elles avaient la chance d'en tirer un bénéfice de 15 millions de dollars, tandis que si l'emprunt de 8 millions de livres sterling réussissait, elles n'auraient eu qu'un bénéfice de 4.800.000 dollars.

Il faut en outre remarquer que notre dette extérieure à court terme qui était, en 1914, de 25 millions 432.284 dollars était entre les mains des capitalistes faisant presque tous partie du consortium, ce qui permettait à celui-ci d'éviter une partie des frais d'émission au moyen de virements.

Il n'est donc pas possible de dire que ce gouvernement ait eu une politique financière personnelle puisqu'il a été continuellement obligé de subir les prétentions de ses créanciers. Voyons maintenant les mesures prises pour améliorer cette situation financière déplorable.

La difficulté des communications et la crise financière résultant de la guerre européenne ont poussé notre gouvernement à demander d'abord un délai pour le remboursement de la dette extérieure à courte échéance. Puis un décret du 10 août 1914 publia les conditions de la souscription publique générale aux obligations du trésor et créa, pour ce service, un bureau spécial dit bureau de l'administration de la dette intérieure.

La somme demandée au public n'était fixée en 1914 qu'à 16 millions de dollars, mais la continuation de la guerre obligea le gouvernement à renouveler cette souscription.

Ces souscriptions marquent un succès de nos emprunts intérieurs, elles se sont élevées de 24, millions 935.390 dollars en 1914 à 26.939.470 dollars en 1915, soit en tout 51.873.860 dollars, chiffre dépassant de beaucoup les sommes demandées par le gouvernement.

Mais les conditions de ces souscriptions sont critiquables, surtout au point de vue de l'organisation du bureau de l'administration de la dette. L'article 1^{er} du décret est ainsi conçu : ce bureau spécial sera composé de dix conseillers (Chinois et étrangers en nombre égal) qui choisiront parmi eux cinq membres permanents dont l'un président et quatre collaborateurs. Au-dessous du conseil sera placé (art. 2) un nombre d'administrateurs composés de la même manière. En outre l'inspecteur général des douanes maritimes sera choisi comme comptable général de

ces émissions. Quoique ces étrangers n'aient été choisis qu'en raison de leurs qualités particulières et à titre de simples employés, on peut se demander pourquoi le gouvernement a cru nécessaire d'en appeler un si grand nombre dans cette administration de la dette intérieure !

En 1916, Yuen-Chi-Kaï qui rêvait d'établir l'Empire à son profit émit des bons du Trésor pour 20 millions de dollars et demanda aux commerçants américains une somme équivalente. Mais ces deux tentatives ont échoué devant l'opinion publique en même temps que son essai de restauration.

Sans insister davantage sur l'historique des emprunts généraux que nous aurons l'occasion de compléter, examinons maintenant les emprunts spéciaux des chemins de fer.

SECTION III

EMPRUNTS DES CHEMINS DE FER

La troisième phase de l'intervention des puissances étrangères en Chine se caractérise par la pénétration dans l'intérieur du pays. Le transport de leurs marchandises exigeait la construction de voies ferrées et la mise en exploitation des mines destinées à leur fournir le charbon nécessaire.

Depuis la guerre de 1860, les étrangers établis dans les grands ports ouverts, sont devenus de plus en plus nombreux. Dès 1863, une pétition signée par 27 négociants européens de Shanghai et remise au

gouvernement de Kiangsu pour être remise à la cour de Pékin, demandait l'autorisation d'établir une voie ferrée entre Shanghai et Sootchow, mais celui-ci refusa de la transmettre à la cour.

Les Européens ne se tinrent pas pour battus, deux ans après ils demandèrent au gouvernement chinois l'autorisation de relier Shanghai à Woosung par une route sur laquelle ils se réservaient d'établir une voie ferrée. La concession fut obtenue et la construction commencée peu de temps après ; mais à la suite de nombreux incidents soulevés par le peuple de Kiangsou, la cour de Pékin en ordonna la destruction complète.

La guerre sino-japonaise convainquit les Européens que le moment était venu pour eux de tirer parti de notre faiblesse et demandèrent une série de concessions de chemins de fer.

La Russie appuyée par la France et l'Allemagne, fut la première à en profiter en offrant son appui au gouvernement chinois pour obtenir la révision du traité de Smonasaki, la réduction des exigences du vainqueur. Pareil service demandait une récompense : la compagnie russe du Transibérien sollicitait alors le droit de faire traverser, à sa ligne, le nord de la Mandcheourie, et l'autorisation lui fut accordée sans difficulté.

En 1898 (8 juin), une concession fut accordée à un syndicat franco-belge pour la construction de la ligne Pékin-Hankeou. Il en résulta entre notre pays et l'Angleterre un incident qui eut pour conséquence

d'autoriser les Anglais à construire les lignes de Shanghai-Nanking, Pukow-Hsinyang, Shanghai-Hangchouw-Ningpo, Canton-Kaoloon et la ligne du Peking-Syndicat.

De leurs côtés les Allemands obtinrent la même année la cession de la baie de Kiaotcheou et la construction des chemins de fer de la province de Shantung. Cependant la Russie, prétextant que la baie précitée lui avait été réservée, obtenait en compensation le droit de construire le chemin de fer de Kharbine à Port-Arthur.

Presque en même temps, les Français obtenaient le droit de construire la ligne de Yunnan et en 1902 la ligne de Shansi.

Après la troisième période, dont le début coïncide avec l'année 1905, date de la guerre russo-japonaise, notre politique entre dans une phase nouvelle. Mais la plupart des réformes projetées ne pourront être réalisées qu'autant que notre pays sera doté d'un réseau de voies ferrées qui rendra les communications plus rapides. À cet égard on n'a pas manqué de remarquer le danger qu'aurait pour l'empire de nouvelles concessions faites à des étrangers. C'est pourquoi, si elle autorise encore des emprunts à l'étranger, la Chine n'accorde, pour ainsi dire, plus de concessions.

En présence de cette politique, les nations européennes se rendant compte qu'elles étaient arrivées à la limite des avantages qu'elles pouvaient espérer se concertèrent en vue d'une action commune. La

première manifestation consiste dans l'entente intervenue, en 1905, entre Anglais et Français, lors de la formation de la « Chinesse central Railways C^o Limited », société établie en vue de construire un chemin de fer entre Hankeou et Setchouen. Le 6 juillet 1909 une autre entente eut lieu à Londres entre l'Angleterre, la France et l'Allemagne concernant toutes les questions de chemins de fer en Chine. Ces accords ont été étendus aux Etats-Unis le 10 novembre 1916. La politique des puissances étrangères consistait à affirmer leurs prétendues zones d'influences, et en même temps à en tirer des bénéfices en y plaçant les capitaux nécessaires à la construction des voies ferrées. Ainsi en 1904, la Chine s'engagea par écrit vis-à-vis de l'Angleterre d'une part et de l'Allemagne de l'autre, à faire appel à leurs capitaux au cas où la ligne de Setchouen viendrait à être construite.

Pendant la Révolution, la situation précaire des finances nous a forcé à contracter des emprunts à des conditions onéreuses reconnaissant notamment à nos prêteurs le droit de construire des voies ferrées. Lorsque après la révolution un gouvernement régulier fut établi, les puissances étrangères lui firent payer la reconnaissance qu'elles lui accordèrent, en exigeant de lui des concessions encore plus importantes que celles qui avaient été accordées à la suite de la guerre de 1895.

Les voies ferrées chinoises peuvent être divisées en quatre catégories : 1^o Chemins de fer construits avec le concours des capitaux étrangers ; 2^o Lignes

dont la construction et l'exploitation sont cédés aux étrangers ; 3° voies ferrées construites avec nos propres capitaux ; 4° voies construites par les compagnies privées et rachetées par l'Etat.

Nous possédons actuellement (1) un réseau de 24.670 kilomètres dont 9.480 kilomètres seulement sont achevés et 15.190 kilomètres sont en construction.

Le tableau ci-dessous montre notre situation alarmante de notre réseau :

	Voies achevées	En construction
Angleterre.....	1.350 kil.	4.800 kil.
Belgique.....	462 —	4.000 —
Chine.....	3.040 —	1.578 —
Japon.....	1.244 —	1.920 —
Allemagne.....	1.164 —	1.440 —
France.....	460 —	2.080 —
Russie.....	1.760 —	
Etats-Unis.....		892
Total.....	9.480 kil.	15.190 kil.

Il résulte de ce tableau que les voies ferrées non encore achevées, les plus longues sont celles construites avec les capitaux anglais (à titre d'emprunt ou à titre de concession), 31,40 o/o de la longueur totale. En comparaison des lignes déjà achevées, celles construites avec nos propres capitaux occupent le premier rang, 31,90/o, soit moins d'un tiers. D'ailleurs les chemins actuellement en construction avec nos propres capitaux sont les plus courts (3,8 o/o).

1. Chiffre au 1^{er} avril 1914.

Au point de vue de capitaux placés, les dépenses les plus fortes sont celles de la Russie, 23,31 0/0, soit presque le double des nôtres qui s'élèvent à 14,9 0/0.

Notre situation est encore plus précaire au point de vue du produit de ces travaux. Exceptées les lignes cédées aux étrangers et celles exploitées par nos compagnies privées (1) les chemins de fer appartenant à l'Etat sont au nombre de 14. Les résultats de ces quatorze lignes, publiés en avril 1915 par le ministre des communications, étaient loin d'être satisfaisantes, puisque six lignes seulement procuraient des produits nets, les huit autres ayant toutes subi des pertes.

Il importe enfin de remarquer que 9 des voies ferrées appartenant à l'Etat, sont construites avec le concours de capitaux étrangers.

Nous nous bornons à parler ici des deux premières catégories de voies ferrées, c'est-à-dire de celles construites avec les emprunts étrangers et de celles dont la construction est cédée à des pays étrangers. L'emploi en cette matière de capitaux étrangers constitue en effet un des éléments importants de notre dette extérieure.

En calculant jusqu'à la fin de 1917, nous pouvons dresser les tableaux suivants de celles de nos voies ferrées où sont placés les capitaux de six puissances étrangères (Angleterre, Allemagne, Russie, France, Japon et Etats-Unis).

1. Quelques petites lignes de Canton de d'Hounan.

	LIGNES	Capitaux placés	Caractère de placements
Capitaux anglais	Kooloon-Canton.....	500.000 liv. st.	Concession emprunts
	Canton-Sinchoei.....	1.500.000 »	
	Poukeou-Hoinyang.....	5.000.000 »	
	Pekin-Moukdea.....	2.300.000 »	
	Taokeou-Tsingkoua.....	7000.000 liv. st.	Emprunts
	Shanghai-Nankin.....	2.900.000 »	
	Shanghai-Hangcheou-Hingo.	1.500.000 »	
	Pékin-Hankeou.....	2.500.000 »	
	Tien-Tsin-Pukoua.....	4.900.000 »	
	Hankéou-Setchouen.....	1.500.000 »	
	Hankéou-Canton.....	10.000.000 »	
	Chaché-Ningifou.....	290.000 »	
	Pékin-Moukden.....	290.000 »	

TOTAL..... 33.194.000 liv. st.

Somme non encore remboursée = 15.882,500 liv. st. (emprunt).

Capitaux allemands	Kiao Tcheou-Tsinanfou..	2.667.600 liv. st.	Concession emprunt
	Tien-Tsin-Pukeou.....	4.900.000 »	
	Hankeou-Setchouen.....	1.500.000 »	
	Hankeou-Canton.....		

TOTAL..... 9.067.000 liv. st.

Somme non encore remboursée = 5.500.000 liv. st. (emprunt).

Capitaux russes	Transmanchourien.....	70.501.600 liv. st.	Concession emprunt
	Harpin-Hélongkiang.....	50.000.000 »	
	Kiafoufou.....	1.600.000 »	

TOTAL..... 122.101.760 liv. st.

Somme non encore remboursée = 1.541.400 liv. st. (emprunt).

Capitaux français	Yueman.....	6.618.400 liv. st.	Concession emprunt
	Kouanh-Si.....	430.600 »	
	Pékin-Hankeou.....	2.500.000 »	
	Hankeou-Setchouen.....	1.500.000 »	
	Hankeou-Canton.....		

11.048.400 liv. st.

Somme non encore remboursée = 4.000.000 liv. st. (emprunt).

Capitaux belges	(Kiafoufou-Honanfou.....	1.600.000 liv. st.	emprunt
	(Tatoug-Tchengtou.....	10.000.000 »	»
	(Lintcheoufou-Shanghai		
	(1 ^{er} emprunt).....	10.000.000 »	»
	(2 ^e emprunt).....	400.000 »	»

TOTAL..... 22.000.000 liv. st.

Somme non encore remboursée = 1.538.320 liv. st.

Capitaux japonais	(Kwanchans en Port-Arthur..	12.000.000 liv. st.	Concession
	(Kirin-Tchangtchoen.....	215.000 »	Coop. avec
	(Kiangsou.....	300.000 »	la Chine
	(Sinfou.....	32.000 »	Emprunt
	(Pékin-Hankéou.....	220.000 »	»
	(Yootchoenpao.....	1.000.000 »	»
	(Nansiam.....	500.000 »	»
	(Ngantsing.....	200.000 »	»
	(5 lignes de Mongories et de		
	(Mandcheourie.....	4.000.000 »	»
	(Séfinkia-Tsingkiatoen.....	500.000 »	»

TOTAL..... 18.967.000 liv. st.

Somme non encore remboursées = 2.820.000 liv. st. (emprunt)

Capitaux américains	(Fougthen-Ninghia.....		
	(Ninghia-Lintcheou.....		
	(Houtcheou-Nanning.....		
	(Kiangtcheou-Wantcheou.....		
	(Kiongcheou-Loehoei....		
	(Shanghai-Ningpo.....	300.000 »	Emprunt

TOTAL..... 510.000 liv. st. (non encore remboursés)

La totalité de longueur des voies ferrées et des sommes engagées (compris tous les chemins de fer achevés et en constructions) s'élève à :

LONGUEUR	Sommes dépensées ou empruntées
Lignes d'emprunts..... 20.700 kil.	135.220.400 liv. st.
Lignes de concession.... 3.970 »	82.287.760 »
TOTAL..... 24.670 kil.	217.488.160 liv. st.

A ces chiffres de 82.287.760 livres sterling ou 2.057.194.000 francs dépensés par les étrangers

pour les lignes de concessions, il faut ajouter la totalité des emprunts de chemins de fer non encore remboursés soit 30.782.220 livres sterling ou 786.793.543 francs. Donc, la somme que nous aurons à déboursier vis-à-vis de ces six États pour leur racheter les lignes existantes est de 3.191.461.943 francs.

C'est là pour notre sécurité nationale une grave menace d'autant plus grave que chacun de ces Etats s'est réservé un droit de préférence pour le placement de ses capitaux dans sa prétendue zone d'influence. Il y a là un danger à la fois politique et économique. La mainmise des étrangers sur notre industrie ferroviaire, nous oblige à contracter des emprunts à des conditions onéreuses, et surtout peut empêcher l'Etat chinois de procéder, avec toute la rapidité désirable, à une mobilisation en temps de guerre. On peut se demander ce qu'il adviendrait en cas de conflit armé avec un ou plusieurs de ces Etats ?

Il serait d'une bonne politique financière de racheter ces voies ferrées le plus tôt possible en réduisant les autres dépenses improductives ou en les recédant à nos compagnies privées. Mais chose fâcheuse ! le gouvernement chinois a précisément fait le contraire jusqu'ici, il reprenait les lignes exploitées par les compagnies privées pour les exploiter lui-même avec le concours des capitaux étrangers.

On a bien racheté certaines lignes dont l'exploitation avait été cédée aux étrangers, par exemple la ligne Pékin-Hankeou au syndicat franco-belge. Mais

ce rachat s'inspirait de toute autre considération que la sécurité du territoire. En effet, cette ligne a été expressément reprise par l'Etat pour mieux surveiller les foyers d'insurrection (Canton, Hankeou, etc.).

CHAPITRE II

ÉTAT ACTUEL DE LA DETTE. — LES CHARGES DE LA DETTE CHINOISE. — COMPARAISON AVEC LES DETTES DES ÉTATS ÉTRANGERS.

SECTION PREMIÈRE

LES CHARGES DE LA DETTE CHINOISE

Les dépenses nécessitées par le service des annuités ont suivi une marche progressive en Chine. Il est vrai que dans tout pays les dépenses publiques se sont accrues et que la dette publique a sensiblement augmenté. Mais en Chine, les charges paraissent avoir augmenté plus rapidement qu'ailleurs.

Nous avons vu que notre dette publique s'est accrue rapidement depuis la guerre sino-japonaise. Jusqu'à la République les dépenses des ministères, de l'Armée et de la Marine, occupaient la place la plus importante dans notre budget de dépenses. Depuis 1912, c'est le service des annuités de la dette publique qui comporte une somme plus forte que les autres catégories de dépenses. En effet, les annuités qui étaient de 54 millions de dollars en 1911 atteignaient 137.683.527 dollars en 1916 ou 344 millions 208.817 francs.

La totalité de notre dette publique a été publiée le 31 juillet 1916 par le ministère des Finances. D'après les indications fournies par cette publication, nous pouvons la diviser en dette intérieure et dette extérieure. La dette extérieure est de deux sortes : dette extérieure à longue échéance et dette extérieure à courte échéance. Quant à la dette intérieure, elle comprend quatre sortes d'engagements : la dette intérieure à longue durée, la dette intérieure à courte durée, les avances des banques et les dépôts des administrations publiques.

Parmi les annuités de 137.683.527 dollars en 1916, une partie était payée sur certaines ressources déterminées. Tels sont les emprunts de n° 1 à 4 et de n° 8 à 9, garantis par les produits des douanes et le droit de la gabelle. Les autres emprunts ont des annuités de près de 60 millions de dollars également garantis par certaines recettes déterminées ; mais à la différence de produits de douanes et de la gabelle, ces dernières recettes ne sont pas déposées (1) mensuellement dans les banques étrangères et elles doivent être préparées avant chaque échéance par le ministère des Finances.

1. Voir plus loin

Dette extérieure à longue échéance.

Ordre	Date	APPELLATION d'emprunt	MONTANT	Taux d'intérêt	GARANTIE	CAPITAL à rembourser	Périodes d'amortissement
1	1895	Emprunt franco-russe.	400.000.000 fr.	4 o/o	Produits douaniers.	235.206.722 fr.	1896-1932
2	1896	» anglo-all.	16.000.000 L. s.	5 o/o	» et 7 likins.	10.331.937 L. st. 68	1897-1933
3	1898	»	»	4 1/2 o/o	Produits douaniers et droit de gabelle.	12.779.396	1899-1943
4	1901	Indemnité de Boxer.	450.000.000 taëls.	4 o/o	Certains droits sur le commerce de Pékin.	413.541.883 taëls	1902-1941
5	1912	Empr. Suiki(Autriche).	300.000 L. st.	6 o/o	Impôt sur les opérations immobilières.	60.000 L. st.	1913-1918
6	»	2°	450.000 »	»	Droit de la gabelle.	360.000 »	1913-1921
7	1913	»	300.000 »	»	»	200.000 »	1915-1918
8	1912	Empr. de Londres.	10.000.000 »	5 o/o	»	5.000.000 »	1923-1952
			(avance effective 5.000.000)				
9	1913	Empr. dit de réorganisation au consortium de 5 puissances.	25.000.000 »	5 o/o	Tous sont garantis par l'impôt sur les opérations immobilières.	25.000.000 »	1924-1960
10	1913	Empr. autrichien.	1.200.000 »	6 o/o	Revenus de chemins de fer Pékin-Moukden.	1.200.000 »	1916-1918
11	»	2°	2.000.000 »	»	»	2.000.000 »	» »
12	1914	»	500.000 »	»	»	500.000 »	» »
13	»	Empr. au Syndicat sino-anglais.	375.000 »	»	»	375.000 »	1924-1934
14	»	Empr. de la Banque belge.	400.000 »	»	Impôt foncier ou de douanes.	250.000 »	1915-1919
15	»	Empr. à la Banque industrielle de Chine.	150.000.000 fr. (avance effective 100.000.000 fr.)	»	Revenus de l'industrie et droit sur le vin.	100.000.000 fr.	
16	»	Avance de la Banque industrielle de Chine pour le chemin de fer de Hien-Tchou - Tchoung-King.	100.000.000 fr. (avance effective 32.115.500 fr.)	5 o/o	Droit sur tabacs.	31.633.306 »	1915-1919
TOTAL.....						1.446.679.525 dol. 88	
						3.616.698.820 francs	

C'est le paiement de ces dernières annuités, par suite du déficit constant du budget, qui a occasionné l'augmentation de la dette flottante du budget. Ainsi, le ministère des Finances n'étant pas en état de payer les annuités des emprunts autrichiens arrivés à échéance (juin 1916), le ministre d'Autriche à Pékin a demandé au ministère des Affaires étrangères une sûreté analogue à celle des produits de douanes et de la gabelle, c'est-à-dire qu'on déposât mensuellement dans une banque étrangère les recettes sur les opérations immobilières. Cette demande fut repoussée comme contraire aux contrats des emprunts autrichiens, mais pour payer ces annuités, le ministère des Finances dut avoir recours aux emprunts à court terme.

Notre dette extérieure à courte échéance résulte soit d'achats de marchandises, soit de petits emprunts urgents faits par les ministères. Elle est presque toute garantie par les bons du Trésor.

Le remboursement d'une partie de cette dette extérieure à court terme engagée sous la dynastie Mandcheoue a été retardé, ainsi sauf les engagements des nos 26, 30, 31 et 32, tous les autres arrivèrent à échéance en 1916, le gouvernement n'était pas en mesure de les acquitter.

Le ministère des Finances avait proposé vers la fin de 1915 aux créanciers de cette dette à court terme la répartition du remboursement en cinq périodes (1916-1920), la réduction du taux d'intérêts et l'émission de bons du trésor pour leur servir de

EMPRUNTEURS	PRÊTEURS	MONTANT
Ministère des Aff. étr.	1. Syndicat Franco-an- glais	83.791 liv. st. 8.3
Ministère des Finances	2. Syndicat all.....	2.042.240 taëls 599
	3. La Asiatische Bank.	500.858 » 71
	4. La banque russo-chi- noise.....	550.000 »
	5. Syndicat des Etats- Unis	56.137 liv. st. 19
	6. Magasin japonais..	2.441.250 yens 61
	7. Banque industrielle de Chine	140.000 dollars chin.
	8. » »	5.250.000 francs.
	9. » »	62.820 taëls 64
	10. Autriche	164.096 liv. st. 33
	11. Magasin All.....	4.481.185 marks 16
Ministère de la Guerre	12. »	1.923.725 » 37
	13. La banque russo-chi- noise.....	830.000 dollars chin.
	14. La banque industr. de Chine	62.904 taëls 5
	15. Syndicat japonais...	1.036.609 yens
	16. Magasin »	1.738.416 doll.ch. 75
	17. Syndicat des Etats- Unis	79.500 dollars des Et.-Unis.
	18. Chantier anglais...	170.000 liv. st.
Ministère de la Marine	19. » allemand..	120.730 » 10.9
	20. Magasin allemand..	30.974 »
	21. Chantier italien....	79.500 »
	22. » autrichien..	49.374 » 10.2
	23. Magasin allemand...	46.923 » 5.5
	24. Chantier japonais...	159.700 yens 76
	25. »	862.195 » 34
	26. Magasin allemand...	119.916 piastres 5.6
Ministère de l'Instruction publique	27. La banque sino-belge.	400.000 francs
	28. » »	100.000 taëls
	29. » »	32.632 liv. st. 14.5
	30. La banque russo-chi- noise.....	30.000 taëls
Administ. publique de Hankeou	31. Magasin belge.....	200.000 piastres
	32. Magasin anglais ...	213.000 taëls
	Total d'environ...	27.002.807 doll. chinois
		67.506.017 francs

garantie. Cette proposition fut acceptée par presque tous les créanciers, sauf les trois créanciers allemands des n^{os} 11, 19 et 20 ci-dessus indiqués.

Le remboursement ainsi divisé semblait alléger nos dépenses budgétaires, parce que au lieu d'exécuter ces engagements en une seule fois nous n'avions à payer qu'une annuité de près de 5 millions de dollars. D'autre part si cette proposition avait pu se réaliser, elle aurait beaucoup facilité la préparation de nos budgets, puisque le montant de ces annuités était fixé à l'avance. Malheureusement la pratique de cette mesure fut interrompue par la tentative impérialiste de Yuen-Chi Kai. Vers avril 1916, les créanciers, par l'intermédiaire de leurs ministres à Pékin, demandèrent alors au gouvernement chinois de remplacer la garantie des bons du trésor par la garantie des produits de la gabelle.

Il serait bon que le gouvernement put revenir à la mesure adoptée en 1915 ou qu'il débarrassât le budget de ces petits engagements à courte durée par l'émission d'un emprunt plus important. Mais jusqu'à présent, par suite des agitations politiques successives, le gouvernement continue à vivre au jour le jour, et aucune décision définitive n'a été prise à ce propos.

Quant à la dette intérieure qui était en 1916 de 128.838.882 dollars chinois ou 321.097.390 francs, elle est constituée des quatre éléments suivants :

Premier élément : dette intérieure à longue durée

EMPRUNT	DATE	MONTANT
1. Emprunt 8 o/o dit militaire	Période révolutionnaire	5.071.150 doll. chin.
2. Emprunt patriotique.		1.646.790 »
3. Obligations 6 o/o....	1912	12.291.320 »
4. » »	1914	24.935.390 »
5. » »	1915	26.939.470 »
	Total.....	70.882.120 dollars
		176.205.500 francs

Deuxième élément : dette intérieure à court terme

	CRÉANCIERS	MONTANT
Ministère des Finances	1. Banq. de communication.	12.500.000 francs
	2. » »	287.081 taëls
	3. Banque de Chine	450.000 doll. chin.
	4. Société de la correspondance orientale	80.000 »
	5. Banq. de communication.	680.088 »
	6. Bureau des contributions des portes et fenêtres	86.980 taëls
	7. L'Administration d'Ortai (dépenses militaires).....	379.740 dollars
	8. Imprimerie commerciale de Shanghai.....	89.010 »
	9. » »	13.750 »
	10. Fournisseurs des travaux publics	20.000 »
Ministère de l'Armée	11. Banq. de communication.	130.000 taëls.
Ministère de la Marine	12. Banq. de communication.	366.422 dollars
	13. Administration de mines de charbons de Kailoan..	175.000 »
Dynastie mandcheou	14. Banque de Chine.....	1.252.709 taëls
Gouvernem. provisoire de Nankin	15. Emigrants chinois	279.606 taëls
	16. » »	211.686 dollars
	Total d'environ	11.986.888 dollars
		29.967.220 francs

**Troisième élément : les avances faites
au ministère des finances par les Banques**

1 ^o Banque de Chine.....	15.023.168 dollars
2 ^o Banque de communication.....	16.879.838 »
3 ^o Banque de la protection commerciale....	3.448.985 »
4 ^o Crédit industriel d'exploitation du sel...	634.207 »
5 ^o Sinhoa (Banque de dépôt).....	7.928.834 »
TOTAL.....	<u>43.915.052 dollars</u>
	<u>109.787.620 francs</u>

Le quatrième élément de la dette intérieure, ce sont les dépôts des administrations publiques dont la totalité était au milieu de 1916 de 2.054.820 dollars ou 5,137,050 francs.

Parmi les quatre éléments de notre dette intérieure, le plus important c'est la dette intérieure à longue échéance, c'est-à-dire les obligations du Trésor. Non seulement parce qu'il comporte une somme beaucoup plus forte que les trois autres éléments, mais encore et surtout qu'il est le seul moyen qui pourrait nous faire soustraire à la menace des capitalistes étrangers.

Notre souscription publique générale a suivi une progression remarquable depuis 1914. Les obligations militaires 8 o/o émises par le gouvernement provisoire de Nankin n'avaient pas été toutes souscrites. De plus, parmi les obligations souscrites, une grande partie avait été prise par les militaires en paiement de leurs soldes et traitements. Au contraire, le montant des souscriptions en 1914 et en 1915 a de beaucoup dépassé les sommes fixées au moment des

émissions. Pour attirer la confiance du peuple, notre gouvernement devrait veiller à tenir scrupuleusement ses engagements, de toute sa force. Il en est de même des emprunts patriotiques, malgré leur insuccès.

En outre, il faudrait rembourser le plus tôt possible les avances des banques, surtout les avances de la Banque de Chine et celles de la Banque de communication, à raison de la faiblesse de leurs encaisses et du rôle extrêmement important qu'elles jouent au point de vue du maintien de notre marché monétaire.

La totalité de la dette publique au 31 juillet 1916 pouvait se résumer comme suit :

1° Dette extérieure

A longue échéance..... fr.	3.616.698.820	} 3.684.204.837 fr.
A courte échéance.....	67.506.017	

2° Dette intérieure

A longue échéance.....	176.205.500	} 321.097.390 fr.
A courte échéance.....	29.967.220	
Avances des banques.....	109.787.620	
Dépôt des administrations publiques.....	5.137.050	
Total....		4.002.302.227 fr.

A ce chiffre de 4.002.302.227 francs, il faut ajouter les emprunts spéciaux pour la construction des chemins de fer représentant, en 1916, 786 millions 793.543 francs, soit un chiffre de 4.789.096.770 francs; les annuités atteignaient en 1916 une somme de 137.683.527 dollars ou 344.208.817 francs.

SECTION II

COMPARAISON AVEC LES DETTES DES ETATS ETRANGERS

En proportion du chiffre de notre population qui est de 400 millions d'habitants, la charge de notre dette publique ne paraît pas lourde par comparaison avec celle des autres Etats. Les dettes publiques des Etats étrangers sont en effet beaucoup plus fortes que la nôtre ainsi qu'on peut s'en rendre compte par le tableau ci-dessous qui donne le chiffre de la population, la dette publique, les dépenses budgétaires et la fortune publique des principaux Etats en 1914 (en francs) (1).

Mais si on divise l'intérêt de la dette par le chiffre de la population, on néglige la distinction entre les pays riches et les pays pauvres, entre les pays industriels et les pays agricoles. Ainsi la contribution annuelle des Français était alors de 12 francs, celle des Turcs de 5 fr. 60 par tête. Or personne ne pourra affirmer qu'un Français ne payait pas plus facilement sa contribution de 12 francs qu'un Turc celle de 5 francs.

D'autre part, si on détermine la portion de la dette que doit chaque individu, un Russe doit 179 francs, un Français 849 francs, un Chinois 10 francs, il est évident que les charges de notre

1. Voir Raoul Péret, *La population, le budget, la fortune et la dette publique des Etats en guerre, 1917.*

ETATS	POPULATION	BUDGET de dépenses	DETTE PUBLIQUE		FORTUNE PUBLIQUE (en capital)
			Capital	Charges annuelles	
France.....	39.602.258	6.039.517.919	33.637.443.402	1.159.724.815	300.000.000.000
Allemagne.....	67.810.000	4.532.574.383	26.000.000.000	1.196.500.000	370.000.000.000
Russie d'Europe.....	142.000.000	9.489.883.418	24.000.000.000	1.074.301.748	200.000.000.000
Autriche-Hongrie.....	52.000.000	3.343.579.050	20.463.900.000	744.691.500	154.375.000.000
Angleterre.....	45.000.000	5.276.099.660	16.425.031.695	592.670.000	416.130.000.000
Italie.....	37.000.000	2.678.013.000	15.336.000.000	451.086.000	65.000.000.000
Japon.....	53.696.884	1.651.132.526	6.522.095.000	382.284.000	pas d'évaluation

dette ne sont pas trop lourdes. Mais cette détermination n'a aucune valeur ni aucune portée scientifique, le Français n'étant pas dans une condition plus précaire qu'un Chinois ou qu'un Russe.

Le seul procédé permettant de comparer avec rigueur la dette publique des différents Etats, serait de rechercher la proportion du chiffre des intérêts de chaque dette avec le chiffre du revenu de tous les habitants du pays grevé. Cette manière de comparer pourrait nous permettre de tenir compte de la richesse naturelle de chacun des pays et de la richesse acquise par l'activité et l'intelligence de sa population. Mais c'est là une question trop compliquée et personne, jusqu'ici n'a encore trouvé de résultats certains.

Ni en ce qui concerne la propriété non bâtie, ni en ce qui concerne la propriété bâtie, les valeurs mobilières, il n'existe, pour ainsi dire, actuellement chez nous d'évaluation, il en est de même pour les richesses annuelles provenant de l'activité et de l'intelligence de notre population.

A vrai dire, il est certain que la dette publique de notre pays est excessive. Nous pouvons le montrer à plusieurs points de vue.

Tout d'abord, il est vrai, que tous les principaux Etats sont grevés d'une dette plus élevée que la nôtre, mais il ne faut pas oublier qu'ils sont en même temps créanciers, soit respectivement, soit vis-à-vis de certains autres Etats, par exemple la Russie et le Japon sont les deux pays les plus pauvres des

sept Etats ci-dessus indiqués, mais ils se trouvent être créanciers vis-à-vis de la Chine pour des sommes assez fortes. Or notre pays est exclusivement débiteur, nous n'avons le droit de créance contre aucun pays étranger.

En outre il faut observer la part qu'occupe le service des annuités dans l'ensemble de notre budget, comparativement aux pays étrangers. Du tableau ci-dessus, il résulte que la proportion entre les charges annuelles de la dette et le budget des dépenses est de près d'un cinquième en France. Notre budget de dépenses en 1916 était de 1.278.798.690 francs, et les annuités de notre dette de 137.683.527 francs, donc la proportion n'était que d'un peu plus d'un quart. Mais ce n'était là qu'une apparence. D'abord, dans les charges annuelles de la dette française en 1914 étaient comprises les subventions aux dépenses des villes et pour les constructions scolaires, tandis que les nôtres comprenaient exclusivement les intérêts et l'amortissement de la dette. D'autre part, en France, on fait entrer dans ces charges annuelles les dépenses annuelles de chemins de fer de l'Etat, et l'annuité à la Compagnie pour le rachat de la ligne de l'Ouest pour une somme de 133.698.000 francs tandis que l'intérêt et l'amortissement de nos emprunts de chemins de fer étaient payés à part. Ensuite l'équilibre de notre budget de 1916 était beaucoup moins réel que celui du budget français, car, dans notre tableau de recettes il y en avait qui n'étaient qu'une simple supposition, et le gou-

vernement de Pékin n'a jamais reçu régulièrement les sommes que devaient lui envoyer les gouverneurs des provinces. Ainsi notre budget était toujours en déficit.

Enfin, et surtout, au point de vue du commerce international notre dette publique est excessive. Il est vrai que le chiffre de nos exportations a parfois augmenté, mais celui des importations a augmenté pareillement. En un mot depuis l'ouverture des ports commerciaux aux étrangers, notre balance de commerce est toujours défavorable. Voici un tableau qui résume notre situation commerciale depuis une quinzaine d'années (en taëls).

DATE	CHIFFRES d'importation	EXPORTATIONS	TOTAL	POUR 100	
				Import.	Export.
1900	211.070,422	158.996,752	370.067,174	57	43
1901	268.302,918	169.656,757	437.959,675	61	39
1902	315.363,918	214.181,584	529.545,489	59	41
1903	326.739,133	214.352,467	541.091,600	60	40
1904	344.060,608	239.486,683	583.547,291	58	42
1905	447.108,791	227.888,197	674.988,988	66	34
1906	410.270,082	236.456,739	646.726,821	63	37
1907	416.401,369	264.380,697	680.782,066	61	39
1908	394.505,478	376.660,403	671.165,881	58	42
1909	418.158,067	338.992,814	757.150,881	55	45
1910	462.964,894	380.833,328	843.798,222	54	46
1911	471.503,943	377.338,166	848.842,109	56	44
1912	473.097,031	370.520,403	843.617,434	56	44
1913	570.162,557	403.305,546	937.468,103	59	41
1914	557.109,048	345.280,874	902.389,922	62	38
1915	406.000,000	375.000,000	780.000,000	53	47

Il résulte de ce tableau que pendant chaque période de grand emprunt (1) extérieur, les chiffres de nos importations ont augmenté. Ainsi nos impor-

1. Voir *supra*...

tations étaient en 1900 de 57 o/o, elles se sont élevées immédiatement jusqu'à 61 o/o en 1901 par suite de la dette de boxer. Durant le règne de Siuen T'ong, 1909 à 1911, où il n'y eut pas de grand emprunt, les chiffres de l'importation retombèrent et ils n'ont remonté en 1913 que depuis le grand emprunt de réorganisation. En 1914, notre importation a monté jusqu'à 62 o/o, parce que en 1914 il y avait une série d'emprunts extérieurs. Cette balance défavorable du commerce nous a fait perdre chaque année près de 200 millions de taëls.

Avant de chercher des remèdes à notre situation financière, spécialement à l'exagération de notre dette publique, il faut examiner les points sur lesquels elle peut être critiquée.

DEUXIÈME PARTIE

Les particularités de la dette chinoise et les principales causes d'insuccès des emprunts intérieurs

CHAPITRE PREMIER

LES PARTICULARITÉS DE LA DETTE CHINOISE

Notre dette publique peut être critiquée à plusieurs points de vue ; nous les examinerons successivement.

SECTION PREMIÈRE

L'EXISTENCE DE DEUX SORTES DE DETTES DISTINCTES (intérieure et extérieure)

Dans les pays ayant un crédit solide et un mécanisme complet de l'appel des capitaux, les emprunts de l'Etat ne comportent pas cette distinction de la dette intérieure et extérieure. La raison en est que les emprunts de ces pays sont presque entièrement souscrits chez eux (1) que, du moins, au bout d'un

1. P. Leroy-Beaulieu, *Science des finances*, p. 241 et suiv.

certain temps, les titres que l'étranger a pris lors de l'émission, leur reviennent. Les rachats faits par ses nationaux, de la dette publique italienne de 1867 à 1869 en sont un exemple remarquable (1). Ce sont ce qu'on appelle couramment les valeurs internationales qui circulent sur les marchés des différents pays, sans que l'on puisse distinguer, en définitive, l'origine de leurs porteurs, et qui se cotent à la Bourse comme toute autre marchandise.

Quant aux emprunts publics de notre pays, ils produisent un effet tout contraire. D'une part, les obligations que nous avons émises dans l'intérieure du pays par la souscription publique générale ont été toutes prises par nos nationaux et sont restées sur notre marché intérieur. D'autre part, quand nous avons eu recours aux banquiers européens qui prenaient l'emprunt ferme et qui revendaient en détail sur les marchés d'Europe, les titres qui leur avaient été remis en échange des sommes avancées, les emprunts de la guerre sino-japonaise, par exemple, aucun de ces titres n'a été pris par les Chinois et ils sont tous restés aux mains des Etrangers.

Si nous avions une Bourse officielle des valeurs, les porteurs étrangers de nos titres, pourraient facilement les revendre à nos nationaux. Ou bien si nos banques indigènes étaient assez puissantes et en relations fréquentes avec les banques européennes, elles auraient également l'occasion de les racheter

1. Même ouvrage, p. 224 et suiv.

sur les marchés étrangers. Mais nous manquons de l'un et l'autre moyen pour faire rentrer notre dette. Ces deux défauts ont beaucoup restreint notre crédit public et sont cause que nous devons payer chaque année à l'étranger une somme considérable d'arrérages.

Non seulement la possession, par les étrangers, d'une grande partie de nos titres fait sortir du pays, chaque année, sous forme d'intérêts, des sommes considérables, mais elle a provoqué mainte fois des susceptibilités internationales.

Enfin, l'existence de cette distinction entre la dette intérieure et extérieure, nous a rendu impossible de traiter les capitalistes étrangers dans les mêmes conditions que nos nationaux. Non seulement nous avons dû verser de fortes commissions aux banquiers étrangers, mais même pour les emprunts purement intérieurs nous avons été obligés d'accepter nos titres publics en paiement des impôts et à donner un intérêt élevé à leurs porteurs. Cela fait peser, chaque année, une lourde charge sur notre budget.

SECTION II

EXAGÉRATION DES EMPRUNTS IMPRODUCTIFS ET DES EMPRUNTS DESTINÉS A COMBLER LE DEFICIT DES BUDGETS ORDINAIRES

Un vice capital de notre régime financier est de n'avoir pas fait nettement la distinction entre le budget ordinaire et le budget extraordinaire. Ainsi

le service des annuités de la dette publique quoi qu'étant une catégorie de dépenses du budget ordinaire, a été classé dans les dépenses extraordinaires du budget de 1916.

D'ailleurs, parmi les dépenses extraordinaires, il y en a qui sont nécessaires, d'autres facultatives et d'autres enfin abusives. Or, chez nous, on n'a pas toujours exactement observé le degré de cette nécessité et combien de nos emprunts ont été engagés pour faire face aux dépenses inutiles en négligeant les dépenses de première nécessité !

Notre budget présente un autre vice qui nous a entraîné à des emprunts onéreux, c'est l'absence constante d'équilibre budgétaire. Les recettes inscrites n'ont fait l'objet que d'une évaluation approximative, certaines mêmes n'étaient pas réalisables. Dans le budget de 1913, par exemple, on a fait entrer dans les recettes ordinaires les sommes qui pourraient provenir de la souscription publique d'un prochain emprunt, dont l'émission n'était pas encore certaine. L'exécution d'un pareil budget ne saurait aller sans augmentation de la dette flottante, parfois même sans emprunts usuraires ! Il en a été surtout ainsi dans le budget de Yuen-Chi-Kaï qui, pour correspondre à ses dépenses impériales, a enflé fictivement tous les revenus de l'Etat sans indiquer aucune mesure correspondante de la réalisation.

Quant à la question de la productivité des emprunts on a dit que les seuls emprunts productifs de notre pays sont les emprunts de chemins de fer, ceux des

télégraphes, téléphones et ceux contractés pour l'amélioration des moyens de navigation, etc.. Mais en réalité, cette délimitation n'est pas facile à faire parce qu'il y a des dépenses stériles directement, qui sont pourtant indirectement très productives, l'emprunt de réforme monétaire, par exemple. D'ailleurs, la plupart de nos emprunts productifs, ont été imposés par la force majeure, tels les emprunts pour le paiement des indemnités de guerre et de l'insurrection. Ce n'est donc pas là le vice principal de notre gestion financière. Ce que nous pourrions reprocher à nos gouvernements, c'est, au lieu d'engager de nouveaux emprunts pour le paiement des annuités de nos emprunts improductifs, de n'avoir pas su créer de nouveaux impôts, en améliorant nos moyens de communication et en encourageant l'association du capital et du travail, et de n'avoir pas su accroître le rendement des impôts existants, par exemple, par la réforme des procédés de perception de la gabelle et de l'impôt foncier.

En ce qui concerne la question de la nécessité des dépenses, c'est là encore une question contingente qui dépend de la situation de chaque pays. Il est vrai que beaucoup de nos emprunts sont destinés à la construction de voies ferrées et à la réforme monétaire, et à d'autres créations industrielles. Mais il est regrettable que nos gouvernements aient enlevé à nos compagnies privées les chemins de fer pour les construire avec les emprunts extérieurs. Au lieu de consacrer uniquement le produits de nos voies fer-

rées à la création de nouveaux réseaux, ils les ont abusivement appliqués à des dépenses facultatives. En ce qui concerne les emprunts monétaires, au lieu des mesures provisoires et insuffisantes prises jusqu'ici, il faudrait, pour établir une situation financière solide, engager un grand emprunt, dont le produit serait exclusivement employé à la réforme profonde de notre système monétaire, dont nous parlerons plus loin.

SECTION III

L'ABSENCE D'EMPRUNT PERPÉTUEL

Ce ne sont pas seulement l'origine et l'emploi des capitaux empruntés qui sont critiquables, il en est de même des procédés techniques d'émission.

Dans la plupart des pays, même des petits Etats nouvellement créés, la dette perpétuelle forme l'élément prépondérant de la dette publique (1). L'avantage de la dette perpétuelle consiste en ce que l'Etat peut réduire le taux d'intérêt au moyen de conversion et choisir l'heure de sa libération pour la faire tomber à une époque où il n'a pas à faire face à de grandes dépenses. L'Etat, en effet grâce à la durée indéfinie de son existence, peut, à la différence des particuliers, emprunter sous forme de rente perpétuelle.

Or, aucun des emprunts qui constituent notre dette publique n'a ce caractère : les emprunts de guerre

1. Cauwès, *Economie politique*, t. IV, p. 288.

aussi bien que les emprunts de chemins de fer, les emprunts extérieurs aussi bien que les emprunts intérieurs sont tous remboursables à échéance fixe. Nos gouvernements ont-ils été contraints à agir ainsi sous l'empire des circonstances ?

Notre gestion financière est critiquable et l'on a pu dire (1) que notre pays ne publie encore que les rapports du service des douanes composé par un personnel étranger. Nos comptes locaux manuscrits sont si minutieusement détaillés et établis d'une manière tellement différente des méthodes européennes qu'il est difficile de savoir exactement notre situation financière, tandis que le Japon publie chaque année, non seulement en japonais, mais même en anglais et en français, des volumes de statistiques très détaillées sur la situation économique et financière de l'empire. C'est pourquoi les capitalistes étrangers ont refusé de souscrire des emprunts perpétuels et exigé que le remboursement de la dette ait lieu à des échéances déterminées et soit garanti par les revenus de certaines recettes déterminées. Mais il faut remarquer que nos gouvernements ont toujours payé au jour dit les coupons des titres émis, du reste notre réputation financière est intacte. On ne voit pas pourquoi ceux qui ont confiance en nos amortissements, ne pourraient aussi bien compter sur nous pour le paiement d'un intérêt d'un emprunt perpétuel et, s'il y a lieu, le remboursement du capital.

1. *Revue politique et parlementaire*, 1913, t. LXXVI, p. 496.

Quant aux charges de notre dette publique, elles sont excessives par rapport à nos recettes et à nos dépenses annuelles, mais au point de vue de nos richesses naturelles, elles n'ont rien d'exagéré. Aussi est-ce plutôt à la négligence de nos gouvernants, qu'à des causes intrinsèques qu'il faut imputer l'absence si préjudiciable pour nous d'émission de rentes perpétuelles. Si elle s'est heurtée, en ce qui concerne les prêteurs étrangers, à des obstacles matériels ou moraux, du moins aurions-nous pu y recourir pour nos emprunts intérieurs. Peut-être, dira-t-on, le public de notre pays n'est-il pas encore assez habitué aux valeurs mobilières pour accepter les titres d'un emprunt dont le capital ne sera jamais exigible. Mais pour attirer la confiance du public, il suffirait de lui donner la facilité de transmettre, à tout moment, ses titres de rente. La progression de nos souscriptions publiques de ces dernières années prouve, du reste, que le public s'habitue aux titres de l'Etat et leur manifeste sa confiance.

Ce qu'il importe surtout de se demander, c'est si la forme d'emprunt perpétuel est vraiment avantageuse, étant donnée notre situation financière. Généralement on s'efforce à montrer que cette forme d'emprunt a pour principal inconvénient d'enlever tout frein à la prodigalité de la génération actuelle au détriment des générations futures. Mais à cet inconvénient, on a déjà trouvé des remèdes, par exemple la constitution d'une Caisse d'amortissement. En tous cas, l'inconvénient n'est pas bien

sérieux, surtout pour un pays neuf et obéré comme le nôtre où la création et l'amélioration des institutions publiques exigent chaque année une dépense énorme. Si une partie de notre dette publique était constituée par des emprunts perpétuels nous dispensant du remboursement du capital, nos charges annuelles seraient sensiblement allégées et nous pourrions engager une moindre dette flottante et consacrer plus de recettes à nos dépenses nécessaires.

Bien plus, le taux d'intérêt de nos emprunts est généralement plus haut que dans les autres pays, et il est d'autant plus haut que tous nos emprunts ont été émis au-dessous du pair. Si ces emprunts étaient perpétuels, nous aurions pu réduire les intérêts suivant la tendance générale. On a dit que notre gouvernement pourrait réduire ces intérêts par un autre procédé, qui consisterait à rembourser ces emprunts au moyen de nouveaux emprunts contractés à un taux d'intérêt moins élevé. Mais ici il y a une réserve à faire, c'est qu'il y a bien des emprunts dont le remboursement anticipé nous était formellement interdit dans le contrat.

SECTION IV

L'INFÉRIORITÉ DU SYSTÈME MONÉTAIRE DANS SES RAPPORTS AVEC L'ÉMISSION ET L'AMORTISSEMENT

Les charges de nos emprunts extérieurs sont d'autant plus lourdes que le cours du change est bas,

parce que pour une même quantité de monnaie métallique, il fut déboursé une quantité plus grande de monnaie fiduciaire.

Presque tous les Etats actuels ont adopté l'étalon monétaire or. La Chine est un des rares pays restés fidèles au métal blanc.

Notre ancienne unité monétaire était le taël divisé en 1.000 liras = 10 maces ou Tsien = 100 candarius ou fen = 1.000 Cashes ou sapèques. Mais dans la circulation non seulement il existait différentes sortes de monnaies courantes dans le commerce : la piastre mexicaine, le traide dollar des Etat-Unis, le rouble russe, le yen du Japon, le carolus dollar espagnol et le piastre française de l'Indo-Chine ; mais encore plusieurs sortes du taël : ainsi le Kou-ping taël, le Haikwantaël, le Canton taël et le Shanghai taël qui n'ont pas tous la même valeur.

Depuis la loi du 7 février 1914 qui unifia notre monnaie légale, notre étalon monétaire est désormais le dollar argent : 2 fr. 50 et les monnaies divisionnaires : 50 centimes, 20 centimes, 10 centimes. Les changes se cotent à Shanghai et à Hongkong sur Londres, Paris, New York, San-Francisco, l'Inde et le Japon.

Notre système monétaire présente des inconvénients. Nos emprunts extérieurs sont exprimés en or, mais les avances effectuées sont en argent, parce que les seules monnaies métalliques légales dans notre circulation sont des monnaies blanches. Alors, entre la période de l'ouverture et de la clôture

d'émission, les pays prêteurs élèvent le cours du change des métaux blancs pour en tirer un bénéfice. Inversement, les avances sont effectuées en argent, mais les annuités doivent être payées en or, et comme il n'existe pas chez nous de monnaies jaunes, il faut les acheter sur les marchés étrangers ; ce sont alors les monnaies or qu'accaparent les banquiers étrangers.

Autre conséquence encore plus fâcheuse. Notre système monétaire nous a rendu impossible d'émettre directement des obligations ou des rentes sur les marchés d'un pays ayant un système monétaire or ; le public de ce pays ne les souscrirait pas à raison de la différence de leur circulation. Nous sommes donc condamnés à prendre comme intermédiaire une banque ou un groupe de banques étrangères qui nous avancent la somme demandée et émettent sur leurs propres marchés les titres qu'elles reçoivent de nous, en les appréciant en monnaie jaune de leurs pays.

Ce déplorable système monétaire, nous fait perdre chaque année quelques dizaines de millions de dollars. Ainsi le paiement de l'indemnité de Boxer de 1901 à 1903 n'était que de 56 millions de livres sterling, nous avons déjà payé, comme supplément pour le change de l'argent contre l'or, 10.400.000 liv. sterling, soit chaque année plus de 3.400.000 livres sterling de pertes ! En un mot, pour un emprunt extérieur de 200 millions de dollars, notre perte pour le change est à peu près de 20 millions.

Il est vrai que le gouvernement chinois lors de la promulgation de la loi de 1914 a déclaré que l'étalon blanc n'est qu'un système provisoire et intermédiaire, et d'ici quelques années nous pourrons appliquer le système monométallisme ou bimétallisme or. N'aurait-il pas été plus sage de les adopter immédiatement, pour éviter de perdre encore, en quelques années, plusieurs centaines de millions de dollars ? C'est un point sur lequel nous reviendrons plus loin.

SECTION V

LES GARANTIES DE LA DETTE EXTÉRIEURE

En dehors de ces pertes pécuniaires résultant de l'infériorité du système monétaire, nos emprunts extérieurs ont engendré pour nous une gêne politique considérable par suite de la mise en gage de certaines de nos recettes.

Au sens le plus large, on entend par le mot garantie, toutes sortes de sûretés, morales aussi bien que matérielles. Actuellement la sûreté principale de la dette publique est la force de l'armée. En effet, une nation possédant une armée solide, des forts munis de canon dernier modèles, impose le respect et s'attire la sympathie des capitaux. Un petit Etat ou grand Etat faible et entouré de convoitise n'offre pas de pareilles garanties ; si on lui a consenti quand même des avances, c'est en considération de son honnêteté, de l'intérêt primordial que son indépendance pré-

sente pour l'équilibre mondial et des compétitions de ses voisins puissants, c'est surtout parce que le pays prêteur obtient de lui des garanties matérielles dont ils peuvent assurer le respect par la force armée.

Notre pays n'a obtenu jusqu'ici aucun emprunt sans garantie matérielle. Il importe d'en rechercher les causes. Laissant de côté les raisons tirées de l'organisation militaire et de la négligence de nos gouvernements, il y a deux raisons que nos prêteurs ont considérées comme déterminantes. Ce sont la publicité insuffisante de nos recettes annuelles et le déficit constant de notre budget.

Nous avons vu que depuis 1856, nos douanes maritimes ou extérieures sont administrées par trois inspecteurs étrangers ; les produits en sont publiés en langue anglaise. Les prêteurs étrangers n'ayant pas confiance en notre gestion financière exigeaient de nous, depuis le traité de Pékin, 1860, comme garantie de remboursement, certains revenus de nos douanes maritimes. La guerre de 1895 nous a occasionné de gros emprunts qui sont tous garantis par l'ensemble de ces recettes.

Les prêteurs du deuxième emprunt anglo-allemand de 1898 trouvant que par suite du prélèvement opéré par les créanciers antérieurs, ces recettes n'étaient plus suffisantes pour assurer leur créance, ont demandé, comme supplément de garantie, les droits de likin de 7 villes. En outre ils ont obtenu que la perception de ces droits fût confiée

à l'inspecteur général des douanes. Mais par suite de difficultés, l'inspecteur général a remis à notre propre administration la perception des produits de likin sur marchandises, avec cette réserve que nos percepteurs doivent lui envoyer, chaque année, une somme suffisante pour le paiement des annuités dudit emprunt. Ayant confiance dans l'administration des inspecteurs étrangers, nos prêteurs postérieurs ont continué à demander cette sûreté, soit sur les recettes de la gabelle, soit sur les droits de likin des autres villes, soit enfin sur les recettes des douanes maritimes nouvellement créées.

Mais bientôt poussés par l'ambition politique et économique, les capitalistes étrangers n'ont pas hésité à nous demander comme sûreté certaines d'entre nos autres contributions perçues par nos propres fonctionnaires : droits sur les opérations immobilières, impôt foncier, droit sur le vin, sur le tabac, etc.

Quant aux emprunts des chemins de fer qui sont presque tous garantis par les revenus de la ligne pour la construction de laquelle ils ont été contractés, certains d'entre eux ont également pour sûreté l'ensemble de nos recettes.

Ce qui est critiquable au point de vue de la garantie de notre dette extérieure, c'est que le droit de perception et de détermination de nos produits douaniers et de certains droits de likin sur le sel ; sont passés aux mains des étrangers. Nos recettes douanières augmentant chaque année, sont presque

suffisantes pour payer les annuités des emprunts extérieurs. L'ensemble de nos produits des douanes maritimes était en 1916 de 164.806.944 francs, déduction faite des frais d'administration, s'élevant à environ 10 0/0, le rendement net de cette année s'est trouvé ramené à 148.326.250 francs. L'ensemble des charges de notre dette publique en 1916 était de 344.208.817 francs, mais les annuités des emprunts spécialement garantis par ces recettes et certains droits de likin sur le sel n'étaient que d'un peu plus de 157.500.000 francs, donc la différence n'était pas bien grande, soit 9.173.750 francs, qui pouvaient être payés facilement sur les revenus de la gabelle dont la totalité, en 1916, était de 84 millions 771.365 dollars ou 211.927.412 francs. Il n'y aurait donc aucun risque pour nos prêteurs à nous rendre le droit de la perception et la détermination de ces recettes.

De plus, nos prêteurs possèdent encore une autre garantie morale, car il est unanimement reconnu que notre gouvernement a toujours bien tenu ses engagements, parfois même au moyen d'emprunts usuraires. Notre loyauté, notre honnêteté méritent bien, semble-t-il, d'inspirer confiance aux capitalistes étrangers. Malheureusement, les faits nous prouvent que de nos jours, la question d'honnêteté n'a pour ainsi dire aucune valeur. L'honneur d'un Etat, c'est la force armée !

Cette assignation spéciale de recettes publiques aux créanciers étrangers est contraire aux idées

modernes et nous cause une gêne considérable. D'abord, pour réformer notre régime fiscal des douanes, il faudra négocier, d'après les conventions d'emprunts, avec les représentants des créanciers et obtenir leur assentiment. D'autre part les produits assignés comme garantie doivent être, à mesure qu'ils rentrent, déposés chaque mois, avant l'échéance, dans certaines banques étrangères. Nous sommes ainsi privés de l'avantage d'utiliser momentanément ces sommes disponibles.

SECTION VI

GARANTIE DE LA DETTE PUBLIQUE INTÉRIEURE

Non seulement les emprunts extérieurs, mais encore tous nos emprunts intérieurs ont été garantis expressément par certaines ressources déterminées.

L'expérience a montré qu'on ne peut guère compter sur le dévouement des capitalistes. L'insuccès d'un emprunt patriotique aurait pour effet de diminuer encore le crédit de l'Etat. C'est pourquoi l'Etat comme le simple particulier accorde toujours certains avantages à ses prêteurs, même s'ils sont ses sujets. Il est contraint par cette circonstance que sur le marché de capitaux, l'Etat emprunteur rencontre la concurrence des placements en valeurs industrielles ou en fonds publics d'autres pays.

Mais généralement, un Etat n'accorde à ses natio-

naux prêteurs que des avantages d'ordre purement financiers (1) (intérêt élevé, primes, lots, versements échelonnés, émission de titres au-dessous du pair) ou constituant des dérogations à la législation existante, notamment l'immunité d'impôt et l'insaisissabilité des arrérages. Au contraire, dans un pays où les finances sont en mauvais état, on est obligé, outre les avantages ci-dessus indiqués, d'assurer expressément la circulation des titres émis et de préciser les ressources destinées à leurs remboursements.

Parfois les avantages ou privilèges que nos gouvernements ont promis aux prêteurs intérieurs sont encore plus extraordinaires. Ainsi, lorsque pour la première fois en 1897, nos fonds publics furent émis sur le marché intérieur, le gouvernement, à cause de l'insuccès de l'emprunt, alla jusqu'à accorder aux porteurs des titres d'office.

En 1905, on eut recours au procédé extraordinaire du taux d'intérêt progressif consistant dans l'augmentation annuelle du taux d'intérêt ; les obligations 7 o/o de la province de Tchili étaient garanties par l'admission au paiement des impôts et le remboursement était assuré expressément par certaines recettes déterminées de la province. C'est dans les mêmes conditions qu'ont été émis successivement les emprunts de certaines autres provinces (Houpé en 1909, Nganhœi, Kérin et Hounan en 1910, Yuenan et Foukien en 1911).

1. Boucard et Jèze, *Eléments de la science des finances*, p. 318 et suiv.

Le bénéfice promis aux porteurs des obligations émises en 1908 pour le rachat de la ligne Pékin-Hankeou était d'un dixième du revenu net de cette voie ferrée.

L'emprunt de 1909 destiné au développement de l'industrie était émis à lots et garanti spécialement par la Banque de Taitsing (Banque de Chine actuelle).

Toutes les obligations émises pendant la période révolutionnaire furent également garanties par des ressources spécialisées.

Les porteurs des obligations 6 o/o de 1914 remboursées par tirage au sort étaient protégées d'une façon encore plus sérieuse. Pour garantir les intérêts des souscripteurs, le ministre des Finances commença par avancer 960.000 taëls au bureau de l'administration de la dette publique qui les déposa ensuite dans une banque étrangère, mensuellement 50.000 taëls étaient prélevés sur l'ensemble du revenu net des chemins de fer, et 30.000 taëls sur la taxe de commerce. Quant au capital, le remboursement était assuré par le surplus des revenus de la ligne Pékin-Hankéou après le prélèvement opéré par les quatre créanciers antérieurs, à qui ils avaient été déjà donnés en garantie.

A ce propos il faut ajouter que toutes les obligations émises jusque-là étaient acceptées en paiement des contributions.

Il en était de même pour le projet d'emprunt 6 o/o de Yuen Chi-Kaï en 1916 destiné à solder le déficit

budgétaire. Mais au lieu de garanties multipliées, cet emprunt devait avoir pour sûreté de remboursement la recette unique du monopole du vin et des tabacs qui, d'après le budget de cette année, s'élevait à 11.680.000 dollars ou 29.200.000 francs. Ces obligations devaient pouvoir servir comme encaisse d'or des banques et comme garanties remises aux administrations publiques. Mais la possibilité de faire servir ces titres au paiement des impôts était supprimée.

Malgré cette particularité, sauf le privilège de titre d'office donné aux souscripteurs en 1897, il nous paraît nécessaire, pour un pays n'ayant pas encore une Bourse officielle de valeurs mobilières, de faciliter la circulation des fonds publics par l'admission au paiement d'impôts et d'en assurer le remboursement. D'ailleurs à la différence de la dette extérieure, cette assignation spéciale n'entraîne pas une diminution de l'indépendance politique. Si l'un de ces avantages a été supprimé dans le projet d'emprunt de 1916, c'est que notre crédit public intérieur était en voie d'amélioration depuis 1913. Mais il est regrettable que notre gouvernement n'ait pris jusqu'ici aucune mesure pour faciliter la circulation commerciale de nos valeurs mobilières.

SECTION VII

CONDITIONS SPÉCIALES AJOUTÉES AUX CONTRATS DES EMPRUNTS

Nos gouvernements ont accordé aux prêteurs étrangers d'autres avantages qui nous paraissent encore plus extraordinaires.

L'infériorité de notre étalon monétaire nous empêche d'émettre directement des titres d'Etat sur les marchés étrangers Il ne nous reste donc que deux moyens pour faire appel aux capitaux étrangers, c'est de contracter soit spécialement avec une banque étrangère déterminée agissant pour son propre compte, soit indirectement avec un groupe de banques qui feront souscrire ensuite les titres par le public étranger.

Généralement, l'Etat émetteur, à l'occasion du placement de son emprunt, n'a à se préoccuper, pour les emprunts directs, que de l'avantage que son taux d'intérêt procure aux prêteurs, et pour les emprunts indirects de la commission touchée par les banquiers adjudicataires, à raison de la différence du taux d'adjudication et du taux d'écoulement dans le public. Mais les Etats à finances peu prospères, spécialement la Chine, sont obligés parfois d'accorder aux prêteurs ou aux intermédiaires étrangers certains autres privilèges particuliers.

Des conditions spéciales de ce genre ont été ajoutées à certains contrats de nos emprunts géné-

raux et à presque tous les contrats d'emprunts de chemins de fer. Ainsi, pour l'emprunt dit de réorganisation 5 0/0 en 1913, un directeur étranger du bureau national de l'emprunt nouvellement créé fut nommé conjointement avec le directeur chinois pour assurer l'emploi des fonds de l'emprunt aux objets indiqués dans le contrat ; deux étrangers furent nommés au service nouveau de la comptabilité et du contrôle. Il fut stipulé en outre que les recettes de la gabelle données en gage, en vertu du contrat, devraient être, à défaut de paiement et après un délai de grâce raisonnable, administrées par l'administration des douanes maritimes pour le compte et dans l'intérêt des prêteurs de cet emprunt.

Les prêteurs des emprunts des chemins de fer ont obtenu en échange des services rendus, les avantages suivants : 1° l'emploi des fonds empruntés doit être soumis au contrôle des prêteurs ou de leurs représentants ; 2° l'ingénieur en chef doit être choisi parmi les nationaux des prêteurs ; 3° les étrangers prêteurs qui se sont chargés de diriger la construction touchent comme rémunération supplémentaire 20 0/0 des revenus nets des lignes par eux administrées ; 4° les marchés des fournitures doivent être contractés avec le pays auquel les prêteurs appartiennent ; 5° les chemins de fer construits avec les capitaux des étrangers d'un ou de plusieurs pays ne pourront être ni abandonnés ni cédés à aucun autre Etat quelconque ; 6° les prêteurs se réservent un droit de préférence pour les nouveaux emprunts.

auxquels pourrait donner lieu la construction d'embranchements sur les voies ferrées construites avec leurs capitaux ; 7° les produits des chemins de fer ne pourront être affectés en gage pour aucun autre emprunt, etc...

A ce propos, il y a quelques observations à faire. D'abord, tous ces intérêts spéciaux ne sont pas accordés aux prêteurs d'une seule ligne de chemin de fer. Ensuite, la condition la plus fréquente consiste dans le choix de l'ingénieur en chef parmi les nationaux des prêteurs. Enfin, les prêteurs étrangers ont été obligés, par suite des circonstances, à réduire leurs prétentions et certaines de ces conditions ne sont plus accordées.

L'évolution des contrats d'emprunts des chemins de fer permet d'observer les causes de ces conditions spéciales stipulées au profit des prêteurs.

A titre de réparation du meurtre de deux commissaires allemands assassinés dans la province de Shantung, l'autorisation fut accordée, en 1898, aux Allemands de construire, en toute liberté, un chemin de fer dans cette province et d'exploiter les mines à 3 li (550 mètres environ) de chaque côté de la voie. Le gouvernement chinois se bornait à stipuler que ce chemin de fer ne servirait de prétexte à aucune prise de territoire par les Allemands. Il était stipulé, en outre, que au cas de besoin de capital étranger pour le développement de cette province, ce serait au capital allemand que la Chine devrait s'adresser en premier lieu.

Des droits analogues furent accordés à la France pour le chemin de fer de Yuennan.

La même année, notre gouvernement chargeait une compagnie européenne, ou syndicat belge, de construire, pour son compte, la ligne Pékin-Hankéou en utilisant, à cet effet, les fonds prêtés par la France et la Belgique. Les directeurs, les ingénieurs, furent européens et les fonds dépensés, au gré de la Compagnie. Toutefois le directeur général de la Compagnie chinoise (crée comme annexe de la Compagnie européenne) se réserva le droit d'approuver les plans de construction et les marchés de fourniture.

Mais d'après le contrat signé en 1903, pour la ligne Shanghai-Nankin, la compagnie de construction européenne n'agit plus librement à sa guise. Il est alors créé un Board of Commissionners composé de cinq membres dont deux Chinois et trois Anglais, dont l'ingénieur en chef choisi par eux. Comme le contrat de Pékin-Hankéou, l'emprunt avait été pris par les prêteurs à 90 0/0, la ligne elle-même, ses revenus, son matériel roulant et fixe étaient grevés d'une hypothèque en premier rang, au profit des prêteurs.

Les types des contrats se sont beaucoup modifiés depuis 1907, le prix d'emprunt pour la ligne Canton-Hankéou est monté à 94 0/0, et nous nous sommes réservés un contrôle plus efficace sur les comptes de la compagnie de construction. Un head office est établi à Canton, placé sous la direction d'un « mana-

ging Director » nommé par le vice-roi, il lui est adjoint un ingénieur en chef et un comptable anglais.

La place que nous occupions dans la compagnie de construction est devenue peu à peu assez importante. Mais d'après le texte du contrat de Canton-Kaoloon, toutes les sommes reçues ou payées doivent être accompagnées d'un certificat du chef comptable et autorisé par la managing Director.

Notre gouvernement s'efforça d'obtenir la suppression de cette dernière clause insupportable. En effet, dans le contrat de Tien-Tsin-Pukow il n'est plus question de certificat donné par un comptable européen. D'autre part le droit qu'avait la banque de refuser le paiement de toute somme qui ne lui paraissait pas motivée n'était plus explicitement exprimé. Mais les Allemands s'empressèrent de faire insérer, pour la partie du chemin de fer les concernant, une autre clause originale, aux termes de laquelle un Européen appelé « Auditor » auquel serait remis l'un des certificats sus-indiqués, aurait le droit d'empêcher le paiement de toute somme au sujet de laquelle les explications suffisantes ne lui auraient pas été données.

Le contrat du Shanghai-Hangcheou-Ningpo a été signé dans les mêmes conditions.

La coalition des intérêts européens avait fait « perdre la face » au Gouvernement chinois. Il sentit la nécessité de se ressaisir. Désireux de poursuivre la construction de nos lignes et de mettre fin à l'opposition des provinces, il se décida de proposer à

nos prêteurs étrangers de déposer une partie des fonds provenant des emprunts, dans des banques chinoises qui, pour donner à nos prêteurs toute garantie, seraient étroitement rattachées au gouvernement de Pékin.

D'autre part, par décret impérial du 9 mai 1911, les lignes principales furent mises sous le contrôle direct du gouvernement de Pékin, au lieu d'être laissées sous le contrôle provincial.

En échange de cette double garantie, nos prêteurs abandonnèrent le contrôle effectif de l'emploi des fonds, et les fonctions de l'« Auditor » furent réduites, et il a perdu le droit d'empêcher le retrait des fonds des banques pour les besoins des travaux. C'est dans cet esprit que furent rédigés, en 1911, les contrats pour les lignes Hankeou-Canton et Hankeou-Setchouen.

Depuis cette période il y eut encore une autre amélioration. La nomination de l'ingénieur en chef nous est désormais réservée.

Reste à nous affranchir d'une autre gêne capitale : résultant de l'impossibilité de nous adresser à de nouveaux prêteurs, à notre choix, pour le prolongement ou l'embranchement de certaines lignes, pour la construction desquelles les emprunts extérieurs ont été contractés.

SECTION VIII

L'ABSENCE D'UNIFICATION DU TRÉSOR PUBLIC INFLUENCE DES BANQUES ÉTRANGÈRES SUR LES EMPRUNTS DE L'ÉTAT

Le principe de l'unité du Trésor public généralement admis (1) consiste à verser toutes les recettes de l'Etat en une seule masse d'où seront tirées toutes les sommes nécessaires aux paiements des dépenses publiques.

Comme dans la plupart des pays, la direction du service de nos recettes et du paiement de nos dépenses appartient au ministre des Finances. Aucune administration n'a le droit de disposer des recettes avant qu'elles soient entrées dans la trésorerie (art. 17 de la loi du 12 mars 1914). Le ministre des Finances ordonne directement, ou charge les agents compétents de l'Etat, d'ordonner le paiement des dettes publiques (art. 18 de la même loi).

D'autre part, le ministre des Finances a le droit de charger les agents de l'Etat compétents ou les banques déterminées, d'effectuer le service de la dette publique (art. 20). La Banque de Chine, société anonyme, est principalement chargée, comme auxiliaire ou comme caissier de l'Etat, de certains services de la trésorerie (comptes courants avec l'Etat, garde du trésor, émission ou remboursement des

1. Jèze, *Traité élémentaire des sciences de finance*, p. 284 et suiv.

emprunts publics). Le directeur et le sous-directeur sont nommés par le gouvernement.

Enfin, il existe dans chaque province, une banque appelée banque officielle à qui sont confiées la garde du trésor du gouvernement local et la perception des taxes, moyennant une commission de 2 0/0.

Mais certaines circonstances ne nous ont pas permis de donner à ce principe une application absolue !

On sait que la perception de nos recettes des douanes maritimes a été confiée à l'inspecteur général anglais. On a vu également qu'une partie de l'indemnité de 1860 (1) était garantie par deux dixièmes de ces produits, qui étaient directement retenus par l'inspecteur général.

Dans les contrats des six premiers emprunts de la guerre de 1895, a été stipulé que la garde des recettes douanières données en gage de ces emprunts, serait confiée à la banque officielle de chaque province, mais le gouverneur provincial devra en tirer la somme nécessaire à payer les annuités des emprunts et l'envoyer à l'inspecteur général à Shanghai. Celui-ci doit la déposer momentanément dans les banques étrangères indiquées dans les contrats des emprunts.

En ce qui concerne le deuxième emprunt anglo-allemand de 1898, les droits de likin sur le sel étaient perçus et retenus périodiquement par l'inspecteur

1. Voir *supra*.

général pour le paiement des annuités, et les droits de likin sur marchandises, par nos percepteurs indigènes, mais ceux-ci étaient tenus de les envoyer à date fixe à l'inspecteur général afin de les déposer dans les banques étrangères en Chine.

Les annuités de l'indemnité boxer et de certains emprunts postérieurs, étaient payées de la même façon.

Lors de la Révolution de 1911, le corps diplomatique à Pékin, dans le but d'empêcher le gouvernement de Pékin et les Révolutionnaires du Sud de tirer des banques officielles les recettes douanières, demanda et obtint que la garde de ces recettes fut enlevée aux banques pour être confiée aux inspecteurs (1) des douanes des divers ports de commerce. Par les soins de ceux-ci, le produit net de ces recettes doit être envoyé, chaque semaine, à Shanghai pour être déposé à la Hangkong and Shanghai Bank, à la Asiatische Bank et à la Banque russo-chinoise. Cette mesure était provisoire et il fut déclaré formellement qu'elle devait cesser aussitôt que l'Etat chinois serait en état de payer les annuités.

Avant de nous consentir définitivement des avances, les prêteurs de l'emprunt de réorganisation du 22 avril 1913 ont exigé (art. 1^{er} du contrat d'emprunt) le paiement total des annuités dues aux prêteurs antérieurs. Mais une fois ces annuités entièrement payées, notre gouvernement était en droit de

1. A la fois Chinois et Européens et sous la direction de l'inspecteur général à Shanghai.

réclamer la restitution aux banques officielles des pouvoirs qui leur avaient été provisoirement enlevés. Or non seulement il ne le réclama pas, mais le ministère des finances accepta même la nouvelle demande de l'inspecteur général de permettre aux inspecteurs des douanes de transmettre ce pouvoir à la banque de Chine qui, pour remplir cette fonction, devait établir des bureaux près de chaque administration des douanes. Les inspecteurs des douanes étaient obligés de transmettre ce pouvoir à la Banque de Chine, parce qu'étant des organes de perception, ils ne pouvaient en même temps s'occuper du mouvement des fonds.

Mais il faut remarquer que le rôle de la Banque de Chine était ici très anormal. Ce n'était nullement celui d'un caissier de l'Etat. En effet cette mission lui fut confiée, non par le ministre des Finances, mais directement par les inspecteurs des douanes, en échange d'une commission mensuelle de tant pour cent. En outre, les inspecteurs se réservaient le droit de lui imposer le versement définitif des fonds, soit à une banque étrangère, soit à l'inspecteur général à Shanghai. Enfin, ce contrat conclu entre l'inspecteur et la Banque de Chine pouvait être en tous temps modifié ou annulé.

La dernière mesure relative aux recettes douanières résulte de l'acceptation définitive, par le gouvernement de Pékin, de la demande provisoire du corps diplomatique de 1914, légèrement modifiée. Aux termes de cette approbation, la garde de ces

recettes douanières est confiée, en raison de l'importance de la créance, à trois banques étrangères : la Hongkong and Shanghai Bank, la Asiatische Bank et la Banque russo-chinoise.

Le défaut d'unification de notre Trésor public a entraîné des conséquences fâcheuses. Au point de vue politique il en résulte une diminution de notre indépendance et au point de vue économique, le dépôt de ces recettes dans des banques étrangères nous a fait perdre les intérêts de sommes importantes en même temps que ce dépôt anticipé retire mensuellement une somme considérable de la circulation.

L'influence des banques étrangères pourrait, à la rigueur, s'expliquer par la nécessité de donner des garanties à nos prêteurs étrangers. Mais elle n'a aucune raison d'être en ce qui concerne nos emprunts intérieurs. Nous avons vu (1) que l'amortissement des obligations du Trésor 6 o/o de 1914 est assuré par une avance de 960.000 dollars, faite par le ministère des Finances et celui des Communications, au bureau de l'administration de la dette publique intérieure, qui la dépose ensuite dans une ou plusieurs banques étrangères, à son choix. On trouve pareilles dispositions dans le projet d'émission des obligations du Trésor 6 o/o 1916. L'article 8 du projet était ainsi conçu. Pour assurer l'intérêt des porteurs de ces titres, le ministère des Finances sera tenu d'envoyer tous les mois cent mille dollars au bureau de l'admi-

1. Voir *supra*.

nistration de la dette publique, qui les remettra à l'inspecteur général des douanes maritimes, afin que celui-ci puisse les déposer dans une banque étrangère, qui bon lui semble. Il en sera de même pour le remboursement du capital (art. 9).

Cette dernière mesure avait pour but, semblait-il, d'inspirer confiance à nos nationaux. En effet, l'insuccès de nos émissions antérieures nous révélait clairement l'impopularité de nos gouvernements. Mais au lieu de continuer à favoriser cette intervention étrangère, ils agiraient plus sagement en corrigeant leur propre conduite.

SECTION IX

INSUFFISANCE DE PUBLICITÉ

Tous les Etats emprunteurs ne méritent pas la même confiance. On prête à certains Etats à faible intérêt et sans garantie matérielle des sommes considérables, parce qu'on a foi dans la gestion de leurs finances, et l'argent, au lieu d'être avancé par quelque banquier, est versé directement par un nombre considérable de rentiers.

Le seul moyen d'inspirer confiance aux prêteurs, et en conséquence de réduire leurs exigences, consiste dans une large et sérieuse publicité (1) portant sur la totalité des recettes publiques, les ressources domaniales ou fiscales, les biens offerts en garantie

1. Cauwès, *Economie politique*, t. IV, p. 483.

au cas d'hypothèque spéciale, les charges hypothécaires antérieures, s'il en existe, la destination et la dépense des sommes provenant de l'emprunt, les fonds au moyen desquels les intérêts doivent être servis aussitôt après la réalisation de l'emprunt, etc.

Comme les intendants français, les mandarins sous la dynastie mandcheoue, assumaient toutes les fonctions cumulativement. Ils avaient souvent intérêt à ce qu'on ne pût démêler dans le chaos de leur administration, les sommes qui leur étaient véritablement remises par le peuple, celles qu'ils dépensaient et celles qu'ils transmettaient à l'autorité compétente du Trésor provincial.

Il existait depuis les dernières années de la dynastie mandcheoue des journaux officiels à Pékin et dans certaines provinces, mais aucun de nos emprunts n'était, pour ainsi dire, publié d'une façon complète, surtout en ce qui concerne les emprunts extérieurs, dont certains restaient entièrement secrets.

Pour le paiement de l'indemnité de la guerre de 1895, par exemple, sept emprunts avaient été émis pour plus de 50 millions de livres sterling. Un peu plus de trente-sept millions de livres sterling furent employés au service de l'indemnité et à l'entretien des troupes japonaises à Liaotoung, le reste fut gaspillé sans aucune publicité.

L'indemnité des Boxers, de 450.000 millions, était garantie par trois catégories de recettes : celle des douanes maritimes, celle des douanes intérieures et celle de la gabelle. D'après le compte publié en 1902

par l'inspecteur général des douanes, l'ensemble des recettes engagées, suffisait, moins une somme de 11 millions de taëls, à payer les annuités de l'indemnité. Mais le gouvernement au lieu de se borner à trouver les fonds nécessaires pour faire face à cette différence, exigea, de diverses provinces, sous prétexte de faire le service de ces annuités, plus de 18 millions de taëls, soit une exagération de plusieurs millions de taëls dont la destination était restée secrète.

Il en a été de même, bien que dans une moindre mesure, depuis la Révolution, soit quant à la dépense de l'argent emprunté, soit quant aux contrats d'émission, soit enfin quant aux fonds destinés au service des intérêts. Avec une pareille gestion secrète des finances, comment pourrions-nous obtenir un emprunt extérieur avantageux, ou une souscription populaire ?

Cette question de publicité est d'autant plus importante que nos nationaux ne sont pas encore bien habitués aux titres de l'Etat et que les étrangers ignorent notre langue nationale. Il serait bon que le gouvernement de Pékin publiât les statistiques mensuelles dans la langue étrangère la plus courante (actuellement chez nous la langue anglaise). En outre, il faudrait publier, dans les journaux officiels de Pékin et des provinces, toutes les dépenses et toutes les recettes, tant ordinaires qu'extraordinaires, de l'Etat et des provinces, de façon que le peuple puisse se renseigner constamment sur l'état des

finances publiques et la loyauté du gouvernement. Il faudrait encore entreprendre une évaluation de nos richesses naturelles, et à mesure qu'elle serait effectuée, la publier tant en langue nationale qu'en langue anglaise.

SECTION X

CONTROLE INEFFICACE DU PARLEMENT

La gestion secrète des finances, spécialement de la dette publique, avait créé en Chine une situation déplorable ; l'ignorance du peuple pour les affaires publiques a diminué l'amour de la patrie.

La pratique nous a montré que le contribuable ne se tenait pas pour un citoyen participant activement aux affaires du pays, il estimait que c'était l'affaire des mandarins. Paysan ou marchand, il payait l'impôt sans s'aviser d'en suivre l'emploi, sans s'inquiéter des emprunts engagés par le gouvernement et dont le poids retombe définitivement sur lui.

Il en était ainsi non seulement sous la monarchie absolue, mais même pendant la période de préparation du gouvernement constitutionnel, où fut créé le Parlement et où le gouvernement Mandcheou devint responsable vis-à-vis du peuple. L'article 14 paragraphe 3 du décret du 8 juillet 1909 sur l'organisation du Parlement de Pékin est ainsi conçu : « tout accroissement de la dette publique devra être précédé d'une autorisation législative », mais cet article n'a presque jamais été rigoureusement observé.

Ainsi l'emprunt de la monnaie et du développe-

ment industriel que nous avons cité, contracté en 1910, pendant la session du Parlement, ne lui fut pas soumis, dans la crainte qu'il ne fût refusé. Le Parlement, du reste, n'éleva aucune protestation contre cette violation de son droit. Cependant cet emprunt avait soulevé des discussions pendant plusieurs années à propos du contrôle des fonds prêtés et des recettes que le gouvernement avait proposé de mettre en gage. C'était d'autre part un emprunt important au point de vue de son montant. L'avance effective n'était que de 4 millions de dollars, alors que le contrat d'emprunt stipulait un capital de 100 millions. Ainsi un acte engageant gravement le pays était passé sans que le Parlement fût consulté, ni même averti.

Bien que depuis la République il sembla que l'autorisation parlementaire eût dû être mieux respectée, la négligence traditionnelle a laissé subsister encore cette confusion de pouvoirs. Depuis 1914, nous l'avons dit, la guerre européenne nous a privé du concours des capitaux étrangers et le gouvernement chinois a dû avoir recours plusieurs fois aux emprunts intérieurs, par souscription publique. Les conditions de ces emprunts intérieurs furent publiées en 1914, peu de temps après la déclaration de guerre, par le Président de la République, encore sans intervention des Chambres.

Deux articles de la Constitution provisoire règlent les pouvoirs du chef du pouvoir exécutif dans des circonstances exceptionnelles. Article 19 : le Prési-

dent de la République, soit pour l'exécution de la loi, soit pour exercer les droits qui lui sont confiés par la présente Constitution, pourra, dans l'intérêt général, donner des ordres par voie de décret. Article 20 : Pour assurer l'ordre public ou en cas d'urgence, le Président de la République pourra, pendant la vacance de la Chambre, prendre des décrets qui auront force de loi, à condition qu'il ait obtenu l'assentiment du Sénat et que les dits décrets soient approuvés par la Chambre dans sa session prochaine. On peut se demander si les conditions de ces emprunts intérieurs, ordonnés définitivement par le Président n'étaient pas illégales, et si l'autorisation législative n'était pas méconnue ? L'emprunt intérieur, sans doute, était nécessité par l'intérêt général et par des raisons d'ordre public ; l'emprunt intérieur était en ce moment-là le seul moyen d'améliorer la situation financière. D'autre part, il est incontestable que cette forme d'emprunt intérieur est une sage politique financière, parce qu'elle est avantageuse tant pour nos épargnants que pour l'avenir du crédit de l'Etat. Mais les circonstances ne paraissaient pas avoir été tellement urgentes qu'on n'ait pas pu attendre la session de la Chambre. Supposons même qu'il soit urgent, pendant la vacance de la Chambre, de contracter un emprunt, il semble que le droit d'autoriser l'ouverture de crédit revienne de plein droit au Sénat, le gouvernement aurait dû présenter préalablement les conditions d'emprunt à la discussion et au vote de la Chambre haute.

CHAPITRE II

DANGERS DES EMPRUNTS EXTÉRIEURS. — CAUSES D'INSUCCÈS DES EMPRUNTS INTÉRIEURS ET LES MOYENS D'Y REMÉDIER

SECTION PREMIÈRE

DANGERS DES EMPRUNTS EXTÉRIEURS.

1. — *Pourquoi la Chine devra-t-elle recourir aux emprunts intérieurs ?*

L'accroissement rapide de notre dette extérieure est dangereux à plusieurs points de vue. Tout d'abord au point de vue commercial. On sait que quand le gouvernement chinois avait besoin d'argent, il s'adressait toujours à quelques banques étrangères établies en Chine (La Hongkong and Shanghai Bank, constituée en réalité par un groupe des banques de Londres, la Deutsch-Asiatische Bank fondée par un consortium composé de toutes les banques berlinoises et de quelques banques privées, etc...) qui touchaient, chaque année, des commissions énormes au détriment des banques indigènes, moins puissantes faute de concentration. Il en est résulté une conséquence fâcheuse : plus ces banques étran-

gères sont rémunérées, plus le commerce extérieur de leur pays en Chine se développe, parce qu'elles sont mieux en état de remplir leur rôle principal qui est de donner appui à leurs exportateurs et à leurs maisons de commerce établies dans notre pays (1). Quant à nos exportateurs et à nos industriels, devant les exigences des banques étrangères et l'impuissance de nos banques indigènes, ils se voient dans l'impossibilité de lutter contre pareille concurrence.

Nos paysans et nos petits commerçants, sont, faute d'émission intérieure de rentes qui constitueraient pour eux un placement commode et sûr, obligés de garder improductives leurs modestes épargnes.

L'accroissement incessant de la dette extérieure, outre qu'il cause préjudice à l'épargne et au commerce, constitue un grand danger pour les finances publiques. Chaque appel aux capitaux étrangers a exigé la mise en gage d'une ou plusieurs des recettes publiques. Or les recettes les plus importantes de notre pays sont l'impôt foncier, le produit des douanes, les revenus de la gabelle et les droits de likin. Toutes ces recettes ont été presque complètement données en garantie. De plus, la Chine est un vieux pays où tout est à créer ou à réformer ; tout progrès en vue de le moderniser est marqué par une augmentation du poids de la dette publique et s'il persistait dans sa politique financière le gouvernement chinois serait bientôt dans l'impossibilité de trouver encore des

1. Albin Huart, *l'Organisation du crédit en France*, p. 231 et suiv.

recettes pouvant être données en gage aux capitalistes étrangers ?

Les contrats d'emprunts extérieurs stipulent tantôt qu'un étranger sera nommé comme conseiller de réformes, tantôt qu'il sera compté comme contrôleur des dépenses des sommes empruntées, tantôt même pour de nouveaux emprunts de ne recourir qu'à certains pays déterminés. Ce sont là des clauses qui nous mettent dans une véritable dépendance politique vis-à-vis de l'étranger.

Le danger résultant de ce contrôle est d'autant plus grand que d'individuel il est devenu collectif, et qu'il s'est ingéré dans les affaires diplomatiques (1). Le placement de capitaux d'un pays à l'étranger, en effet, doit toujours suivre les tendances directrices de sa diplomatie.

Quel est le principe de la politique extérieure des puissances étrangères vis-à-vis de la Chine au point de vue de l'emprunt ? Serait-ce simplement de lui donner le concours sympathique ? Serait-ce uniquement de profiter de l'intérêt élevé ? Serait-ce vraiment de maintenir la paix et le fameux principe dit de l'équilibre ? Les faits ne confirment aucune de ces trois hypothèses. Il est vrai que pendant quelque temps, à cause des pouvoirs illimités d'émission des divers ministères et des gouverneurs provinciaux, la constitution en gage de certaines recettes au profit de plusieurs pays en même temps, ont provoqué des

1. Albin Huart, *l'Organisation du crédit en France*, p. 229.

susceptibilités entre les prêteurs et que ceux-ci se sont mis d'accord pour organiser le consortium ou contrôle collectif. Mais il faut remarquer que ce changement est loin d'être avantageux pour la Chine, parce que ce consortium n'est pas comparable à un accaparement ou une coalition ordinaire des [syndicats d'émission, il est beaucoup plus périlleux, car au lieu d'être composé de simples capitalistes, il l'est d'hommes politiques qui n'ont pas manqué de provoquer en Chine des agitations pour créer des occasions avantageuses de placement.

Enfin, abstraction faite du système du Trésor de guerre qui n'est plus en faveur aujourd'hui, et en écartant toute voie de guerre future entre la Chine et un Etat quelconque, il est prudent, pour un Etat, de préparer une saine politique financière pour ne pas toujours trop compter sur les capitaux étrangers, car la répercussion d'une guerre entre Etats étrangers, comme celle de 1914, pourrait bien nous acculer à la banqueroute!

II. — *Pourquoi la Chine a-t-elle dû avoir constamment recours aux capitaux étrangers?*

Les Chinois ont bien senti les dangers des emprunts extérieurs. Vers les dernières années des Mandcheous, ils ont soulevé partout d'énergiques protestations contre les emprunts de chemin de fer, par la presse, par les pétitions; finalement ils ont fait une révolution. Pour résister aux exigences des

prêteurs étrangers, ils ont même eu recours, depuis la République, à la contribution patriotique. Mais rien n'y a fait, le poids de la dette extérieure, loin de s'arrêter, n'a fait que s'élever davantage.

On a prétendu que l'accroissement de notre dette extérieure avait pour cause ce vieux principe de la morale traditionnelle chinoise en vertu duquel en cas de déficit budgétaire, au lieu d'augmenter les charges du peuple, on doit plutôt réduire les dépenses publiques. Ce principe a été renforcé par l'édit de l'empereur Kang-Hi (1712 après J.-C.) qui interdit à ses successeurs d'augmenter ou de modifier le taux des impôts. Mais depuis la préparation du gouvernement constitutionnel et surtout depuis la République, la réduction des dépenses étant devenue impossible, il ne nous restait qu'à recourir aux capitaux étrangers. Ce n'est pas là la cause véritable de l'accroissement de la dette extérieure ; les charges du peuple étaient et sont encore, déjà très lourdes, et la cause essentielle réside dans la mauvaise organisation de la perception des impôts dont une grande partie est détournée par les mandarins.

En deuxième lieu, l'échec, au moins partiel, des emprunts intérieurs, sous forme de souscription générale publique, est l'indice certain de l'incapacité actuelle du peuple de comprendre l'avantage de ce procédé. En 1894, pendant la guerre sino-japonaise, le ministère des Finances ou Hou-pao demanda spécialement aux marchands nationaux un emprunt 7 o/o remboursable dans huit ans, pour un capital

de dix millions de taëls : 35 millions de francs, il se heurta au mauvais vouloir des souscripteurs, et dut finalement les imposer à certains marchands de sel, à quatre grands établissements de change à Pékin et à certains mandarins. L'année suivante, il renouvela la souscription, le résultat fut le même, les titres avaient été presque entièrement pris par les joueurs de loteries de Canton et par les gouverneurs des diverses provinces, mais cette souscription était une souscription forcée. Des obligations du Trésor 5 o/o, remboursables dans dix ans furent émises en 1898 pour cent millions de taëls ou 350 millions de francs. Malgré l'exemple donné par un prince pour deux millions et qui fut, pour ce fait expressément loué par l'empereur, pendant plus d'un an le gouvernement, malgré ses efforts, ne put obtenir qu'un versement de quatre millions, fournis par les mandarins et certains marchands riches. La totalité des titres ne fut finalement placée qu'au moyen de la vente d'offices. Même scandale pendant l'emprunt de la province de Tchili en 1904. Lors de l'émission de l'emprunt 7 o/o, en 1908, destiné au rachat du chemin de fer Pékin-Hankéou, le gouvernement avait promis comme prime aux porteurs de titres un dixième des bénéfices nets de cette ligne, mais un très petit nombre de titres fut placé pendant les premières années qui suivirent l'ouverture de la souscription. L'emprunt de loterie, émis en 1909 par le ministère de l'Agriculture et de l'Industrie échoua de même en partie. Depuis la Révolution la situation

ne s'est guère modifiée. La souscription de l'emprunt patriotique, émis par le gouvernement de Pékin, en 1911, pour dix millions de dollars ou 25 millions de francs, n'atteignit guère qu'un million et demi. L'emprunt militaire du groupe révolutionnaire ne fut souscrit que pour trois millions de dollars, soit un septième du capital demandé (vingt millions). L'emprunt de 8 o/o de cent millions de dollars émis par le gouvernement de Nankin réunit à peine six millions de souscriptions. Enfin l'emprunt de 8 o/o et celui de 6 o/o au début de la République échouaient partiellement.

A vrai dire, ce n'est pas là une preuve de l'incapacité du peuple à la souscription, car les mauvais résultats de ces emprunts traduisent surtout la méfiance du peuple vis-à-vis du gouvernement. La preuve en est que les deux emprunts émis en 1914 et 1915 ont tous deux été souscrits pour une somme dépassant de beaucoup les montants de l'émission, or entre les conditions de ces deux emprunts et celles des emprunts antérieurs, il n'y a qu'une seule différence, c'est que l'inspecteur général des douanes a été choisi comme comptable général et chargé de déposer dans les banques étrangères les sommes nécessaires au service des intérêts et des capitaux. Si l'insuccès des emprunts antérieurs avait pour cause l'incapacité de la souscription du peuple, comment pourrait-on expliquer les bons résultats obtenus par ces deux emprunts ? La méfiance populaire s'est nettement manifestée lors de la contribution

volontaire. En 1913, pour résister aux exigences des prêteurs étrangers, on eut l'idée de recourir à la contribution volontaire du peuple tout entier pour construire les voies ferrées avec nos propres capitaux. Au commencement de la propagande, tout le monde, femmes, hommes, adultes, enfants, s'empressa de souscrire avec un patriotisme remarquable. On obtint rapidement la totalité de la souscription. Peu de temps après, pour une cause ignorée, les souscripteurs vinrent demander soit l'annulation de leurs signatures, soit la restitution des objets précieux qu'ils avaient donnés en souscrivant. Ce revirement n'avait d'autre cause qu'une méfiance déplorable à l'égard du gouvernement.

Nous pouvons donc conclure, sans hésitation, que la cause directe et principale de l'accroissement rapide de la dette extérieure est la mauvaise administration financière et le gaspillage des deniers publics.

III. — *La Chine pourra-t-elle s'affranchir complètement de la menace des capitalistes étrangers ? — Moyens proposés.*

A cette situation financière fâcheuse, certains Chinois ont proposé des réformes, qu'il est intéressant d'examiner. Nous ramassons toutes les opinions principales en les divisant en deux grandes catégories : l'une ayant pour but de nous soustraire directement à la menace des pays prêteurs, ou moyens

positifs; l'autre, qui nous permettrait de ne pas avoir recours aux capitaux étrangers, ou moyens négatifs.

A. *Moyens positifs.* — Les moyens positifs consistent soit à adopter en Chine le même étalon monétaire que les pays étrangers pour nous soustraire à l'intermédiaire des banques étrangères et à la perte du change, soit à créer un fonds destiné spécialement à l'amortissement de la dette extérieure.

Examinons d'abord les propositions des réformes monétaires. Nous avons montré les inconvénients de notre étalon monétaire au point de vue de la dette publique. On sait qu'aujourd'hui, à cause de la tendance générale à la baisse de l'argent, presque tous les Etats ont été obligés d'adopter le système de l'étalon or, soit dans leur régime monétaire, mono ou bimétalliste, soit uniquement dans la pratique du change extérieur. Enfin, nous avons vu également que la réforme de 1914, d'après l'auteur de la loi, n'est qu'une réforme provisoire, qui doit, d'ici un certain temps, faire place au bimétallisme ou au monométallisme.

Certains Chinois ont préféré l'adoption immédiate du monométallisme or. Les avantages de ce système monétaire sont incontestables au point de vue du change extérieur, mais aujourd'hui nous ne sommes pas encore en état de l'adopter. D'une part, la suppression de la circulation des métaux blancs nous causerait une perte considérable. D'autre part, l'achat d'une quantité importante de métal jaune aux pays

étrangers provoquerait une crise du cours du change des monnaies métalliques et il est probable que ces pays prendraient certaines mesures pour empêcher l'or de sortir de leurs territoires.

Certains autres ont proposé l'application du système monétaire de l'Inde anglaise (1), qui consisterait à conserver notre étalon d'argent et à créer, comme garantie du change extérieur, une réserve d'or (Gold standard réserve) déposée dans les banques étrangères, qui nous permettrait de pratiquer, avec les pays étrangers, le paiement en or. Sans compter certains inconvénients de ce système, telle la difficulté de fixer le montant de la réserve et le rapport entre l'or et l'argent, cette proposition est contestable à deux points de vue principaux : En ce qui concerne le maintien du montant de la réserve, si ce système est appliqué avec succès aux Indes anglaises, c'est que ce pays demi-souverain, est en temps de crise, protégé par la Métropole. La Chine au contraire, pays indépendant, mais entouré de convoitises, risquerait de subir, de ce chef, des crises constantes. De plus, pays colonial, l'Inde anglaise peut se contenter d'avoir une réserve à Londres pour assurer le cours du change, tandis que pour être appliqué en Chine ce système exigerait, entre tous les Etats avec qui elle est en relation, une répartition qui ne manquerait pas de soulever des susceptibilités.

1. Arnaudé, p. 297 et suiv.

Le système monétaire qui conviendrait le mieux à la situation financière de la Chine, serait le bimétallisme or dont l'adoption est à la fois moins coûteuse, moins risquée et également favorable au cours du change extérieur. L'adoption par la Chine du bimétallisme or aurait l'avantage d'habituer le peuple à l'emploi de monnaies d'or. L'application de ce système serait du reste assez facile, parce que théoriquement il n'existe pas de monnaies légales en or, mais en pratique, en Chine, les métaux jaunes sont employés partout, sinon comme espèces monétaires, du moins en lingots. Les frais de monnayage seraient moins onéreux qu'un achat d'or en pays étrangers.

Certains auteurs ont proposé un autre moyen positif. Si, disent-ils, les pays prêteurs ont exigé un contrôle, c'était dans la crainte de nous voir un jour dans l'impossibilité de rembourser nos emprunts. Pour y remédier, il suffirait à la Chine d'instituer des fonds d'amortissement.

On sait que le système de la Caisse d'amortissement (Sinking-fund) appliqué à l'ensemble de la dette publique, a joué un rôle dans l'histoire financière moderne de plusieurs Etats, surtout de l'Angleterre, de la France et de l'Autriche ; mais ce moyen est demeuré sans résultat essentiel. Son application serait encore plus difficile en Chine où le gouvernement est moins soucieux et le contrôle parlementaire inefficace. Nul ne pourrait empêcher l'Etat de puiser à la Caisse, les fonds dont il aurait besoin.

Ce système d'amortissement obligatoire est diffi-

cile, même à appliquer à certains emprunts. En Prusse, par exemple (1), il a été institué un amortissement de la dette des voies ferrées au moyen des excédents annuels de l'administration [des chemins de fer, mais jusqu'à présent un amortissement effectif de la dette des chemins de fer, n'a pas eu lieu avec régularité.

La conversion est un autre système plus avantageux et universellement appliqué pour alléger le poids de la dette publique; mais les dettes publiques de la Chine étant amortissables à échéance fixe, il faudrait, pour employer ce système, prendre préalablement les mesures propres à faciliter l'émission de rentes perpétuelles:

B. *Moyens négatifs.* — Les moyens négatifs consisteraient à s'abstenir, autant que possible, de recourir aux capitaux étrangers. La mesure la plus efficace à cet effet serait de renforcer la puissance d'émission de la Banque nationale, car la forme d'emprunt la plus avantageuse est l'émission des papiers-monnaies qui ne portent aucun intérêt.

Dans cet ordre d'idées, une première opinion peut se résumer ainsi : avec un emprunt de 60 millions de dollars, l'Etat chinois en aurait à sa disposition pour 400 millions. Supposons, ont dit certains auteurs, que sur ces 60 millions, l'Etat avance 16 millions à la Banque de Chine, les 44 millions restants pourraient être employés à frapper des monnaies

1. Wagner, *Crédit public*, édition française, p. 45.

métalliques, dont un quart en monnaie argent ayant cours légal et trois quarts en monnaies divisionnaires ; ces monnaies seraient réparties, d'une façon égale, entre les vingt-deux provinces. Quant aux monnaies fiduciaires, la Banque serait autorisée à les émettre jusqu'à 100 millions de dollars, également mis à la disposition de ses succursales des provinces. Cette uniformité des monnaies faciliterait leur circulation. Ensuite, on supprimerait la circulation des vieilles monnaies métalliques, que les porteurs seraient autorisés à échanger dans un délai déterminé, contre les monnaies nouvelles, comme pourraient le faire aussi les possesseurs de lingots. Comme il existe actuellement en Chine plus d'un milliard de dollars de métal blanc, il suffirait à la Banque d'en tirer 400 millions pour émettre une somme égale de monnaies fiduciaires. Selon le statut de la Banque, ses billets étant couverts pour moitié par l'encaisse métallique et pour moitié par les titres du Trésor, la Banque pourrait encore émettre des billets pour 400 millions de dollars à la disposition de l'Etat qui lui remettrait en échange les titres du Trésor, soit en obligations, soit en rentes destinées spécialement au développement de certaines industries, par exemple, des chemins de fer.

Quant aux vieux billets dépréciés, ils seraient retirés de la circulation de la façon suivante : pour les billets de la Banque de Chine, leur retrait s'opérerait de la même manière que le change des monnaies métalliques. Pour les billets des banques offi-

cielles de provinces, le gouvernement de chaque province émettrait des obligations garanties par certains produits de la région, et qui seraient remises à la Banque de Chine en échange de nouvelles monnaies.

Cette proposition fut acceptée en partie par le gouvernement, mais les troubles politiques constants ont retardé le résultat que nous en attendions.

Une autre proposition consistait à emprunter à l'étranger deux cents millions de dollars, dont la moitié serait déposée dans les principales banques d'Europe et des Etats-Unis. Cette mesure, d'après les auteurs de la proposition, serait destinée à inspirer confiance aux capitalistes étrangers. L'autre moitié serait employée, comme dans la proposition précédente, à renforcer la puissance émettrice de la Banque de Chine, mais tout en maintenant le privilège d'émission des banques officielles de provinces, qui devraient être organisées d'après le système des banques fédérales des Etats-Unis. Cette dernière opinion est loin d'être en harmonie avec la situation financière actuelle de la Chine. La gêne à laquelle nous voulons nous soustraire, c'est avant tout le contrôle financier étranger, le dépôt dans les banques étrangères serait encore pire que l'adoption du faux étalon d'or de l'Inde anglaise. D'autre part, le système des banques fédérales pourrait être appliqué en Chine, peut-être plus tard, c'est-à-dire, quand les banques indigènes publiques et privées seront aussi nombreuses et aussi puissantes que le sont celles des Etats-Unis. Mais aujourd'hui la question urgente

pour la Chine est celle de l'unité monétaire, pour rendre plus puissante la Banque de Chine et par conséquent favoriser son crédit public, la clef de voûte de tout système de banque rationnel doit être, en effet, une banque centrale unique d'émission, que tout le monde connaît, au moins de nom, comme une maison très puissante et digne de respect. De plus, les banques de dépôts, les banques d'affaires et les banques locales sont encore peu nombreuses en Chine et restent isolées les unes des autres. Elles n'ont toutes qu'un capital peu élevé. Aussi les crises monétaires contraignent-elles les grands capitalistes chinois à faire leurs dépôts dans les banques étrangères auxquelles, de leur côté, doivent s'adresser les industriels qui veulent obtenir des avances.

Certains ont pensé qu'en encourageant cette pratique, on éviterait, ou du moins on réduirait, les exigences des prêteurs étrangers. En effet, généralement les contrats d'avances accordées par les banques étrangères aux compagnies de mines, de chemins de fer, aux industriels, etc., ne sont pas accompagnées de conditions spéciales. Mais à raison de certaines difficultés soulevées par ces opérations, le gouvernement chinois, en 1914, a informé les ministres des pays étrangers à Pékin qu'aucun contrat d'emprunt entre les Chinois et les capitalistes étrangers ne seraient valable sans approbation des autorités compétentes. Dès lors, indépendamment des difficultés que les contrats eux-mêmes peuvent faire naître, il faut craindre que d'autres ne soient

engendrées par cette réglementation des contrats d'emprunt, par l'Etat, si elle n'est pas suffisamment bien inspirée. Malgré tout, les avantages de cette pratique sont minimes, car lorsqu'il s'agit d'une somme assez importante, les banques étrangères demandent toujours la garantie du gouvernement chinois.

Il reste d'autres propositions, qui à raison du danger qu'elles présentent pour un pays n'ayant pas de crédit solide, ne méritent pas qu'on s'y arrête; telles sont : la déclaration du cours forcé, l'émission des billets de loterie, etc.

SECTION II

LES PRINCIPALES CAUSES DE L'INSUCCÈS DES EMPRUNTS INTÉRIEURS ET LES MOYENS D'Y REMÉDIER

Un Etat ayant des finances solides trouve dans l'intérieur du pays diverses ressources. La France, par exemple, peut au fur et à mesure de ses besoins, soit émettre des bons du Trésor qui seront souscrits par les banquiers, soit emprunter à la Caisse des Dépôts et consignation en échange des obligations du Trésor, soit s'adresser à la Banque de France pour des emprunts permanents, soit émettre des titres de rente amortissables ou perpétuels, soit enfin employer momentanément les fonds libres que lui fournissent les dépôts des communes et de divers établissements publics.

Supposons que la Chine s'abstienne de recourir

aux capitaux étrangers, pourra-t-elle trouver aussi facilement des fonds pour satisfaire à ses besoins ?

L'Etat chinois ne possède pas de ressources analogues aux fonds libres des communes et des départements. Bien au contraire, ce sont plutôt des subventions qui sont souvent demandées à l'Etat par les gouverneurs provinciaux, soit pour solder leurs budgets ordinaires, soit pour des circonstances imprévues.

En deuxième lieu, la Chine n'a pas encore d'institutions semblables à la Caisse des Dépôts et consignations chargée de gérer les fonds des Caisses d'épargne et de diverses sortes de dépôts qu'elle est obligée d'employer exclusivement en achat de valeurs d'Etat ou garanties par lui.

Quant à recourir à une banque participant au service du Trésor, c'est-à-dire en Chine, principalement la Banque de Chine et auxiliairement la Banque de communication, ces deux établissements ont un capital trop faible et une émission trop élevée pour être en état de consentir des avances sérieuses à l'Etat. Bien plus, ces deux banques étant des banques privées, sont protégées par des textes spéciaux, ce qui n'a pas, du reste, empêché le gouvernement d'y puiser librement au point que le mouvement impérialiste de Yuen-Chi-Kaï, par exemple, les a presque complètement ruinées en 1916.

Les bons du trésor ne peuvent pas, non plus, être souscrits rapidement par les banquiers chinois. Les établissements de crédit et les banques de dépôt

en Chine sont, en effet, peu importants et ont presque tous émis des obligations ou du papier-monnaie pour une somme souvent décuple de leur propre capital, de sorte qu'ils ont déjà bien du mal à soutenir le cours de leurs titres. De plus, l'intérêt qu'ont les banquiers à souscrire les titres du Trésor étant de profiter du bénéfice qu'ils pourraient en tirer en les revendant à la Bourse, l'absence d'une Bourse officielle des valeurs suffirait à faire échouer l'émission des bons du Trésor. Il est vrai qu'à la différence des obligations des sociétés privées qui restent aux mains des porteurs, presque comme les valeurs immobilières, les obligations du Trésor pourraient être remises en paiement de contributions, mais nous avons montré que ce n'est pas l'admission au paiement des impôts qui explique le progrès des deux dernières émissions de 1914 et de 1915.

Néanmoins, la pratique nous a montré que nous pouvons avoir une grande confiance en nos épargnants, pour le succès prochain de nos emprunts intérieurs, si le gouvernement veut bien faire certaines réformes, d'une réalisation, du reste, peu difficile. Il faudrait commencer par régler les dettes de l'Etat envers la Banque de Chine, accorder à cette Banque le privilège exclusif d'émission avec un pouvoir plus ou moins élastique, enlever à la Banque de communication le privilège de participation au service du Trésor pour le confier complètement à la Banque de Chine et se procurer une somme de 60 millions de dollars, tant au moyen de souscrip-

tions publiques que d'emprunts simples aux capitalistes étrangers pour réaliser l'unité monétaire et accroître l'encaisse de la Banque centrale par les moyens dont nous avons parlé plus haut. En même temps la Banque de Chine ouvrirait un guichet spécial, dans toutes ses succursales de provinces ou à défaut de succursales dans une banque officielle ou privée pour acheter le métal jaune, soit en monnaies, soit en lingot, soit en orfèvrerie. Pour faire face à cet achat la Banque émettrait des monnaies fiduciaires au fur et à mesure de l'acquisition de l'or servant à l'encaisse de cette émission spéciale. Nous pourrions alors transformer ce métal jaune en monnaies métalliques et adopter le système du bimétallisme or. Nous retirerions en même temps de la circulation l'excédent des monnaies blanches pour couvrir les papiers-monnaies que nous aurions employés à l'achat de l'or. Ensuite, pour rendre plus populaires les valeurs publiques, il faudrait protéger rigoureusement les petits établissements de crédit, les banques de dépôt, créer des Caisses d'épargne et une Bourse officielle de valeurs. Enfin, il faudrait renforcer le capital de la Banque de communication au moyen de l'émission de nouvelles actions et développer ses succursales dans les grandes villes des pays étrangers, qui seraient chargées de l'émission d'emprunts extérieurs, du maintien du cours de change et de la vente des titres de l'Etat. Ces mesures spéciales devraient être complétées, à titre de mesure générale, par la publication périodique de

la situation financière de l'Etat et des bilans des banques, ce qui influencerait énormément la popularité des valeurs publiques.

CONCLUSION

Dans notre étude, nous avons montré, tant dans le passé que dans le présent, les vices de la dette publique de la Chine. Il nous reste maintenant à faire quelques observations sur l'avenir de sa situation débitrice.

Sans être trop pessimistes, nous pouvons nous inquiéter d'un fardeau trop lourd pour les générations futures chinoises. Des gens moins nerveux ont dit souvent qu'en 1940, moment où les emprunts dont la durée la plus longue, seront entièrement remboursés, la Chine pourra sortir complètement de la gêne financière où elle se débat aujourd'hui. Mais ils ont oublié qu'il nous sera très probablement inévitable d'engager d'ici là de nouveaux emprunts extérieurs, soit pour le service des annuités de la dette antérieure, soit pour la création ou l'exploitation industrielle, soit enfin pour faire face à d'autres dépenses budgétaires qui ne cessent d'augmenter par suite des troubles constants.

Les charges du peuple, a-t-on dit encore, sont les moins lourdes du monde entier. En effet, la totalité de recettes annuelles de la Chine, soit près de quatre

cents millions de dollars, représente à peine, pour chaque citoyen, un fardeau d'un dollar, tandis que chaque Japonais en supporte dix fois plus, alors qu'il n'est pas plus riche que le Chinois. Au lieu de demander le concours des capitaux étrangers, la Chine pourra donc facilement enfler ses recettes, en augmentant les impôts existants ou en créant de nouvelles taxes. Cette observation ne repose que sur une apparence absolument fausse. Pour élever un pays neuf, a dit Adam Smith, il faut une administration tolérante et un impôt modéré, or les paysans et les commerçants chinois sont déjà lourdement chargés. Si la totalité des impôts n'est pas effectivement entrée dans le Trésor de l'Etat, elle a été perçue, et même au delà, par ses agents. Il ne nous reste donc qu'un seul moyen, c'est d'en apurer et de surveiller la perception, tout au plus, de créer quelques nouvelles taxes à mesure que l'industrie et le commerce se développeront, mais la Chine ne devra jamais augmenter les impôts existants, sous peine de diminuer la force productive du peuple.

Mais alors comment pourra-t-elle se procurer des ressources pour faire face à ses réformes et à ses créations industrielles et commerciales, puisqu'elle doit s'abstenir de faire des emprunts extérieurs et d'élever ses impôts? Nous ne voyons pas qu'il y ait là une grande difficulté. En effet, ce que nous critiquons, ce n'est pas tant les emprunts extérieurs en eux-mêmes, auxquels il est difficile à certains Etats de ne pas recourir, que les conditions dans lesquelles

les nôtres ont été émis, le choix des prêteurs étrangers et la situation particulière qui leur est faite. En d'autres termes, la sage politique de la Chine serait d'engager autant que possible, même avec un taux d'intérêt élevé, des emprunts extérieurs, mais dont les prêteurs n'exigeraient aucune condition spéciale, soit de contrôle sur les recettes données en gage, soit sur l'emploi des sommes provenant des emprunts. D'autre part, il est impossible pour la Chine de se passer complètement du concours des capitaux étrangers, car à supposer même que l'Etat chinois s'abstienne de ce moyen, il ne pourra pas empêcher les capitaux étrangers de trouver leurs placements dans notre pays, à moins que nous ne voulions rester dans la misère. Seulement au lieu d'engager le Trésor public par un contrat spécial, ces capitaux seront empruntés sous forme d'actions et d'obligations des sociétés anonymes, de compagnies industrielles et commerciales, même sous forme de titre d'Etat appelés valeurs internationales qui, indépendamment de la volonté de l'Etat, seront possédés par les étrangers.

En somme, dans un pays neuf, qui manque de capitaux mobiliers, le recours aux étrangers est indispensable, mais il serait prudent de s'en passer le plus vite possible, parce que l'accroissement incessant des emprunts extérieurs, même sous forme d'actions et d'obligations, pourrait transformer ses nationaux en travailleurs vis-à-vis des prêteurs et rentiers étrangers. Or nous voyons dans quelles conditions

se trouvent les ouvriers vis-à-vis des capitalistes. Cette domination est d'autant plus périlleuse pour les ouvriers, qu'ils ne sont pas de même nationalité que leurs patrons, de sorte qu'en cas de conflit, ce ne serait pas à la loi, mais à la force qu'on aurait recours, puisqu'au-dessus des nations il n'existe pas une véritable législation commune. C'est pourquoi il faut désirer que le gouvernement chinois protège rigoureusement ses établissements de crédit, encourage de toute sa force les institutions de prévoyance, et ne demande le concours des capitalistes étrangers que pour des dépenses strictement productives.

Vu : le Président de la thèse,
HITIER

Vu : le Doyen
F. LARNAUDE

Vu et permis d'imprimer
Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. POINCARÉ

BIBLIOGRAPHIE

OUVRAGES FRANÇAIS

- Arnauné (A.)*. — La monnaie, le crédit et le change, 5^e édit., 1913.
- Boucard et Jèze*. — Science des finances, 2^e édition, t. I^{er}, 1902.
- Cauwès*. — Economie politique, 3^e édition, t. IV, 1893.
- Cordier (H.)*. — Histoire des relations de la Chine avec les puissances occidentales, 3 volumes.
- Delmas (P.)*. — Douanes impériales chinoises. Thèse, Paris, 1902.
- Dorsene (J.)*. — La Chine (Economiste français du 19 janvier 1918).
- Dubois (J.)*. — L'empire de l'argent, étude sur la Chine financière.
- Guerlet (P.)*. — Divers procédés d'action politique des puissances en Chine. Thèse, Paris, 1907.
- Huart (Albin)*. — L'organisation du crédit en France, 1913.
- Laboulaye (E. de)*. — Les chemins de fer en Chine, 1911.
- Leroy-Beaulieu (P.)*. — Traité de la science des finances, 8^e édit., 1912.
- Neymark (A.)*. — Finances contemporaines (l'Epargne française et les valeurs mobilières, 1911).
- Péret (R.)*. — La population, le budget, la fortune et la dette publique de la France, de ses alliés et de ses ennemis avant la guerre, 1917.
- Raffalovich (A.)*. — La dette chinoise (Economiste français du 28 juillet 1917).

Rottach (E.). — Les finances de la République chinoise (*Revue politique et parlementaire* de 1913, t. LXXVI).

Thery (E.). — Etude économique et financière (Péril jeune).
La dette extérieure de la Chine (*Economiste européen* du 4 août 1899 et du 20 juillet 1900).

Wagner (A.). — Traité de la science des finances : le crédit public, édition française, 1912.

OUVRAGES ANGLAIS

Jernigan (Thomas R.). — The history of banking in China.

Waget (S. R.). — Finances in China.

— Chinese currency and banking.

Wissering (G.). — On chinese currency.

OUVRAGES CHINOIS

Lieou-Mien-Tseb. — Questions économiques et monétaires en Chine, 1914.

Liang-Tchi-Chao. — Situation économique et financière de la Chine (Extraits de la *Revue Yen-Ping-Si*).

Tcheou-Tan. — La législation financière chinoise, 2^e édition 1912.

The Fastern Miscellany. — Du 1^{er} mars, du 1^{er} avril 1914 (Les chemins de fer en Chine); du 1^{er} mai (la Banque de communication, l'indemnité de la Révolution de 1911 à 1912); et du 10 juillet 1916 (histoire des indemnités en Chine).

The Great Chung Hwa Magazine. — Du 20 janvier (budget de 1916); du 2 février (état actuel de la Banque de Chine) et du 20 mars 1916 (décret de Yuen-Chi-Kia du 10 mars sur les conditions d'emprunts intérieur).

The Justice. — Du 16 décembre 1912 (histoire de l'emprunt de réorganisation) et du 1^{er} octobre 1913 (la politique budgétaire en Chine).

The new China Magazine. — Du 1^{er} octobre 1915, les douanes et la dette extérieure.

The Pacific Ocean. — Du 1^{er} mai et du 15 juin 1917, emprunt de chemins de fer.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages
INTRODUCTION	5

PREMIÈRE PARTIE

HISTOIRE DE LA DETTE PUBLIQUE CHINOISE, SON ÉTAT ACTUEL.

CHAPITRE PREMIER. — Historique de la dette chinoise.	9
<i>Section I.</i> — Dynastie mandcheoue.....	9
I. Règne de T'ao-Kouang, 1821-1851. — Indemnité de la guerre d'opium.....	9
II. Règne de Hien-Fong, 1851-1861. — Garantie de la dette, l'administration des douanes par les Etrangers, 1854.....	12
III. Règne de Tong-Tché 1862-1874. — Emprunt extérieur direct.....	15
IV. Règne de Kouang-Siu 1875-1908. — Emission de titres sur les marchés étrangers. — Les emprunts de la guerre sino-japonaise, 1895. — Emissions intérieure d'obligations en 1898. — Indemnité Boxers, 1901.....	15
V. Règne de Siuen-Tong, 1909-1911. — Dette extérieure et indemnité en 1911. — Emprunt monétaire. — Les finances de 1911.....	29
<i>Section II.</i> — La République.....	32
I. Les emprunts de la période révolutionnaire. — Emission des bons militaires, emprunt patriotique.	
II. Emprunt dit de réorganisation, 1913.	
Long Chao Kang	

Les procédés d'émission et les moyens d'amortissement depuis la guerre européenne, 1914.

<i>Section III.</i> — Emprunts des chemins de fer.....	45
CHAPITRE II. — Etat actuel de la dette.....	55
<i>Section I.</i> — Les charges de la dette chinoise.....	55
<i>Section II.</i> — Comparaison avec les dettes des Etats étrangers.....	64

DEUXIÈME PARTIE

LES PARTICULARITÉS DE LA DETTE CHINOISE ET LES PRINCIPALES CAUSES DE L'INSUCCÈS DES EMPRUNTS INTÉRIEURS

CHAPITRE PREMIER. — Les particularités de la dette...	70
<i>Section I.</i> — L'existence de deux catégories de dettes distinctes : intérieure et extérieure.....	70
<i>Section II.</i> — Exagération des emprunts improductifs et des emprunts destinés à combler le déficit du budget ordinaire.....	72
<i>Section III.</i> — L'absence d'emprunts perpétuels....	75
<i>Section IV.</i> — L'infériorité du système monétaire fait subir des pertes à l'émission et à l'amortissement.....	78
<i>Section V.</i> — Garantie de la dette extérieure, les produits des douanes et de la gabelle.....	81
<i>Section VI.</i> — Garantie de la dette intérieure.....	85
<i>Section VII.</i> — Conditions spéciales ajoutées au contrat d'emprunt.....	89
<i>Section VIII.</i> — L'absence d'unité du Trésor public et l'influence des banques étrangères sur les emprunts de l'Etat.....	95
<i>Section IX.</i> — Insuffisance de publicité.....	100
<i>Section X.</i> — Contrôle inefficace du Parlement....	103
CHAPITRE II. — Les dangers des emprunts extérieurs, les causes de l'insuccès des emprunts intérieurs et les moyens d'y remédier.....	106
<i>Section I.</i> — Les dangers des emprunts extérieurs..	106

I. Pourquoi la Chine devra-t-elle recourir aux emprunts intérieurs ?.....	106
II. Pourquoi la Chine est-elle obligée d'avoir recours aux capitaux étrangers.	109
III. La Chine pourra-t-elle s'affranchir complètement de la menace des capitalistes étrangers. Moyens proposés.....	113
A. — Moyens positifs : réforme de l'étalon monétaire. — Caisse d'amortissement.....	114
B. — Moyens négatifs : renforcer la capacité d'émission de la Banque centrale. — Emprunts extérieurs par l'intermédiaire des compagnies privées ..	117
<i>Section II. — Les principales causes de l'insuccès des emprunts intérieurs et les moyens d'y remédier : impuissance des banques indigènes chargées de l'émission des emprunts. Insuffisance du mécanisme de la circulation des titres. — Impopularité de la gestion des finances ...</i>	121
CONCLUSION.....	127

